

Planes Reguladores Participativos:

del discurso
al aprendizaje real



363.7 Chaverri Polini, Paulina
C5122p Planes reguladores participativos: del discurso al aprendizaje real / Paulina Chaverri Polini. – 1 ed. – San José, Costa Rica : Asociación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible de los Cerros de Escazú, 2008. 54 p. : il. ; 20 X 27 cm.

ISBN: 978-9968-582-00-1

1. Planes Reguladores – Metodología Participativa. 2. Ciudadanos – Derechos. 3. Ordenamiento Territorial Participativo. I. Título.

Créditos

- Diseño Gráfico e Ilustraciones:** Olman Bolaños V. y Luis Enrique Gutiérrez G.
Texto y edición: Paulina Chaverri Polini
Aportes al texto y edición: Romano Sancho B., Patricia Guevara Ch., Aurora Chaverri P., Olman Bolaños V., Editorama S.A.
Impresión: Asociación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible de los Cerros de Escazú.
Publicación realizada por: Asociación CODECE. Teléfonos: 2228 0183 / 2228 5695, codece@gmail.com
Apoyo de: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza- UICN. San José, Costa Rica, Setiembre, 2008

Paulina Chaverri P. Miembra fundadora de la Asociación CODECE. Profesional independiente, con una Maestría en Planificación Regional y Comunitaria, su experiencia incluye investigación aplicada, docencia y facilitación pedagógica en Costa Rica y Centroamérica; Ha trabajado en organización, educación y prevención comunitaria para Planes de Prevención de Desastres en Venezuela y Colombia. A su cargo estudio el Proyecto de Incidencia en Políticas Territoriales Participativas para la Sostenibilidad Ambiental y Socio Cultural en la Región de los Cerros de Escazú, impulsado por la Asociación CODECE. 2006-2008. poucha@amigosparalapaz.org

Olman Bolaños V. y Luis E. Gutiérrez G. Equipo de comunicadores populares dedicados a la producción gráfica de afiches, cuadernos populares, plegables, cómics, animaciones livianas y presentaciones multimedia, en las áreas de derechos humanos, crecimiento personal, integración de personas excluidas, desarrollo comunitario, salud, equidad de género, cuidado del ambiente, cultura popular, agricultura orgánica sostenible y espiritualidad. Actualmente desarrollan su trabajo apoyando los proyectos de organizaciones como ACEPESA, ALFORJA, ALTERCOM, CARITAS, Centro de Amigos para la Paz, Centro Nosotros, CNREE, CODECE, COPROALDE, DNI, FUPROVI, Instituto Wem, Grupos de Pastoral, MAOCO, PPD, SEFCA, SERPAJ, OIT, Red de Mujeres, entre otros. olmanbo@gmail.com

Agradecimientos

Proveyeron aportes en la revisión de los borradores gráficos y del texto, Romano Sancho, Aurora Chaverri, Olman Bolaños, Patricia Guevara, Anny Badilla, Ileana Ramirez y Sylvia Chávez. Sus contribuciones mejoraron sustancialmente el producto. Nuestras más sinceras gracias por su comprometido aporte.

El Foro Peri-urbano de la Sociedad Civil, compuesto por personas comunales activas de más de diez cantones peri-urbanos de las provincias de Alajuela, Cartago, Heredia y San José, integradas o aportando a organizaciones ambientales, ASADAS, asociaciones de desarrollo, comités, regidores y comisiones municipales. Como espacio de intercambio vital y fortalecimiento mutuo, el testimonio del trabajo de cada participante ha significado un aliciente incuestionable a esta producción.

Se agradece a la Fundación Promotora de Vivienda -FUPROVI- apoyada por el Centro Cooperativo Sueco, y al Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, UN-Habitat, por los patrocinios para la impresión.

Descargo de responsabilidad

El contenido de esta publicación no refleja necesariamente las opiniones o políticas de UN-Habitat. Las designaciones empleadas en las presentaciones no denotan de modo alguno la opinión de UN-Habitat con respecto a la situación jurídica de un país, territorio, ciudad o área o de sus autoridades, o con respecto a la delimitación de sus fronteras o límites. Los análisis, conclusiones y recomendaciones del informe no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-Habitat), del Consejo de Gobierno de UN-Habitat o de sus Estados Miembros.

Presentación

Complace presentar este trabajo, fruto de un laborioso proceso de reflexión y sistematización sobre la participación efectiva de las y los habitantes en la formulación de planes reguladores cantonales.

Busca ser una herramienta útil para las personas interesadas en el presente y futuro de sus comunidades. Se ha enriquecido con la experiencia práctica desplegada en varios cantones de la periferia del Área Metropolitana de San José. En éstas, la ausencia de procesos diseñados participativamente, la poca discusión, el enfrentamiento entre las aspiraciones de los y las vecinas y la actitud, a veces indolente de los mismos técnicos y funcionarios públicos responsables, resultó en procesos largos, costosos, ajenos, insuficientes y hasta inconvenientes para la ciudadanía. Muchos errores de procedimiento y malentendidos se podrían evitar si los temas, que de manera sencilla y amena aquí se exponen, fuesen comprendidos y aplicados por dirigentes comunales, regidores, consultores y funcionarios/as municipales. Confiamos en que este aporte logre influir en mejores decisiones para lograr usos ambiental, cultural y socialmente sostenibles en el territorio.

Agradecemos el apoyo recibido de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, que apoyó la confección de este cuaderno, resumen del esfuerzo de un equipo de trabajo comprometido en hacer posible que las comunidades participen activamente en el diseño de un entorno sano, integrado y sostenible. La reproducción impresa del mismo fue posible gracias a la Fundación Promotora de Vivienda FUPROVI, y al programa HABITAT de las Naciones Unidas. Nuestro profundo agradecimiento por estas contribuciones.

Asociación CODECE

Introducción

Este cuaderno recoge la experiencia de más de quince años de la Asociación para la Conservación y Desarrollo Sostenible de los Cerros de Escazú - CODECE- en su labor de abrir espacios para la toma de decisión conciente en el Plan Regulador del cantón de Escazú, que incluye una regulación favorable a la preservación de la riqueza de la Zona Protectora Cerros de Escazú y de la Zona de Amortiguamiento Agrícola en San Antonio de Escazú, impactados por la amenaza de mega construcciones en estas frágiles áreas. En ese devenir, CODECE adquirió un conocimiento sobre las regulaciones y los procesos de planes reguladores que, junto con el estudio de otros planes reguladores en cantones aledaños, enriqueció con su misma práctica.

*El cuaderno aborda los planes reguladores desde la perspectiva de la **planificación comunitaria**, un enfoque prácticamente desconocido en el país. Hasta ahora los planes reguladores han sido pensados y realizados como un asunto de expertos y expertas y de instituciones públicas. Ese enfoque ha chocado contra la realidad, y aún no se ha asumido el reto de ejercer una planificación comprometida con las comunidades del país.*

Se busca ilustrar cómo es posible otra forma de planificar. Los ejemplos recrean situaciones reales en el contexto del crecimiento urbano en la periferia del Gran Área Metropolitana de San José, sin limitar su validez para todo cantón que se plantee abordar la planificación sostenible comunitaria de su territorio. Las áreas de la periferia urbana, junto con las costeras y las que bordean las áreas protegidas del país y muchas otras, sufren impactos no deseados como consecuencia del crecimiento caótico propiciado por la especulación inmobiliaria.

Este material toma como base la "Sistematización Metodológica de la Participación Comunitaria Real en Planes Reguladores Recientes. Los casos de Escazú, Alajuelita, Santa Ana y Acosta" (2007), realizada por Romano Sancho y Paulina Chaverri. Los resultados, validados en talleres cantonales, fueron la chispa que encendió la iniciativa de colocar la planificación comunitaria como eje en los Foros Periurbanos de la Sociedad Civil, espacio que tomó vida propia a partir del segundo semestre de 2007.

Es obvio que las soluciones a los desafíos territoriales superan con creces la dimensión cantonal y urgen de una planificación regional comprometida con sus habitantes. Esta contribución fortalece la escala comunitaria y cantonal, convencidos del esfuerzo conjunto de vecinos y vecinas, líderes, síndicos y síndicas, regidoras y regidores, y personas en la función pública -municipal o nacional- es el camino más corto, seguro y sostenible que conduce a la preservación de los recursos ambientales, sociales y culturales más preciados del país.

Contenido

1. ¿Por qué este cuaderno?	5
2. ¿Para quién es este cuaderno?	6
3. ¿Qué es planificar?.....	9
4. ¿Qué es un Plan Regulador?.....	10
5. ¿Qué contiene un Plan Regulador? ¿Para qué sirve?.....	12
6. Planificando el territorio donde vivimos	17
7. Planificación comunitaria: ¿qué es?.....	20
8. ¿Cómo se inicia un Plan Regulador? ¿Quién lo formula?.....	22
9. ¿Cómo se integra el equipo de trabajo o la Comisión Plan Regulador?.....	28
10. Garantizando la participación: aportes metodológicos	33
11. Recomendaciones	38
12. Resumiendo	47
13. Ideas urgentes	51
14. Referencias	54

I. ¿Por qué este cuaderno?

Existe una ausencia de materiales escritos sobre cómo elaborar planes reguladores desde un enfoque participativo, a pesar de que se afirma a diestra y siniestra que la *participación ciudadana es muy importante*.

Los gobiernos locales, las instituciones de planificación nacional han prestado poca atención a cómo gestionar procesos de participación real de la ciudadanía en la elaboración de los planes reguladores.

En general, se tiene la creencia de que con invitar a los talleres, recoger las opiniones y hacer diagnósticos sociales, es suficiente para calificar el proceso como "participativo".

Es importante que la comunidad participe, para que luego no se quejen de que no fueron tomados en cuenta.



Me encuestaron, fui a los talleres, ya expliqué nuestras necesidades. Aún así no consigo ver en el mapa dónde va el terreno para la cultura sana de nuestros jóvenes: dónde será el Centro Ferial Comunitario, y dónde están las áreas de protección de nuestras nacientes.

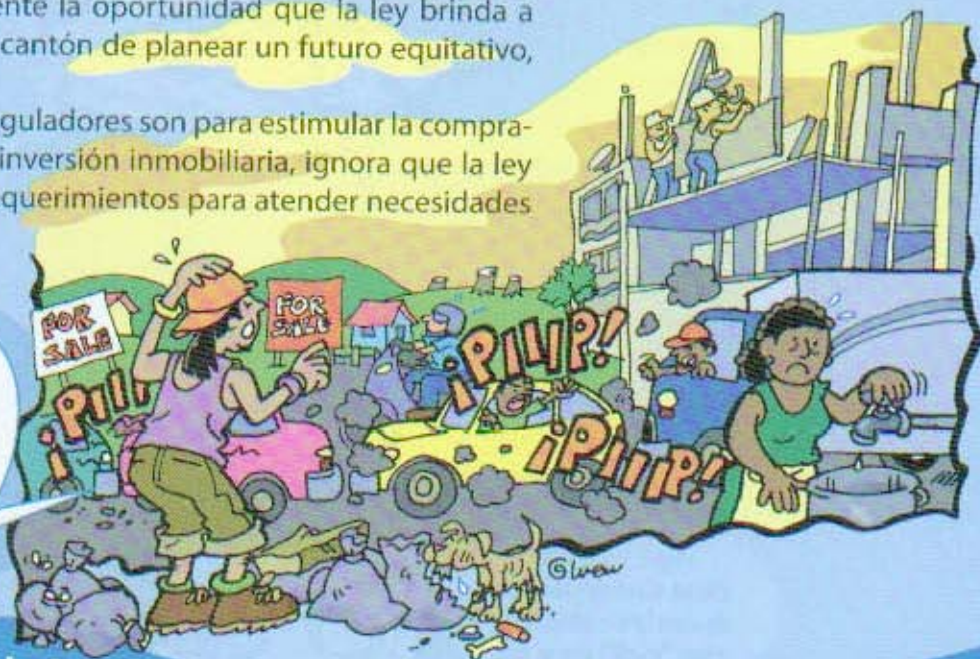
Es claro que "algo" no está funcionando bien...



Este cuaderno busca ayudar a entender qué pasa con la participación de las comunidades en la elaboración de los planes reguladores, sugiriendo maneras de mejorar esta participación. Un Plan Regulador es justamente la oportunidad que la ley brinda a las y los integrantes de un cantón de planear un futuro equitativo, innovador y sostenible.

La idea de que los planes reguladores son para estimular la compra-venta de propiedades y la inversión inmobiliaria, ignora que la ley contiene un conjunto de requerimientos para atender necesidades vitales para la población.

Si los planes fueran pensados, gestionados y ejecutados desde las comunidades, muchos, muchísimos problemas actuales se hubieran podido evitar.



2. ¿Para quién es este cuaderno?

Para **líderes comunales, regidoras y regidores municipales sensibles** y toda persona interesada en preservar lo bueno que tiene su comunidad y evitar que se deteriore.



Para **funcionarias y funcionarios públicos** interesados en entender mejor las aspiraciones de la comunidad, a quienes se deben. También para quienes estén deseosos de promover soluciones prácticas creativas que atiendan las necesidades socio-ambientales en el territorio.



Para que **organizaciones e instituciones** puedan entender cómo piensan algunos técnicos, y encuentren maneras de explicar mejor sus necesidades y sus derechos como habitantes del cantón donde el plan va a instaurarse.



Este cuaderno es para que las **organizaciones locales y la población** tengan un referente de cómo involucrarse **activamente** en los procesos de elaboración de Planes Reguladores y para que los y las **facilitadoras de procesos participativos** mejoren su rol como profesionales comprometidos con la ciudadanía.

Señora
¿Cuáles son los
problemas de esta
comunidad?

Caballero, ¿qué
tal si mejor nos ayuda a
agilizar nuestro Plan Territorial
donde solicitamos que declaren
parque o reserva intocable las
fuentes de agua para proteger el
recurso ante las amenazas de
nuevos condominios?



¡Ya es la
quinta vez que me
preguntan esto!

¡Y ya lleva
cinco años de estar
en la oficina técnica!

El gobierno local y su personal técnico cuenta en el país con muchas herramientas administrativas y legales a su disposición para hacer posible proyectos que las comunidades han venido requiriendo, en aspectos como renovación de vivienda, áreas deportivas, culturales o recreativas, o de mejoras del diseño de infraestructura de servicios.

Lo planteado es
técnicamente factible.
Mocionaremos en la Comisión
para que nos tengan a fines
de esta semana el estudio de la
propiedad para uso recreativo, de
acuerdo con el ítem Servicios
Comunales del Art. 1 de la
Ley de Planificación
Urbana.



Este cuaderno persigue que los conocimientos de profesionales puedan enriquecerse con los conocimientos y esfuerzos locales, dándole continuidad a los logros comunitarios, reflejando en los planes reguladores su verdadero sentir. Se espera que **profesionales, académicos y académicas, funcionarias y funcionarios públicos** de instituciones como el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, el proyecto PRUGAM (Planificación Regional Urbana del Gran Área Metropolitana), **empresas consultoras y municipalidades** del país lo encuentren de utilidad.

Aquí entre todos trabajamos duro para meter alcantarillado, agua potable, electricidad y la escuela. ¡Es la infraestructura para las futuras generaciones!

La escuela ya necesita un anexo. Estos terrenos aledaños pueden designarse como Zona Educativa. Negociaremos con los dueños para obtener un buen precio. Así garantizamos educación gratuita y segura para los que vienen creciendo en los próximos 15 años.

Nuestra idea no es promover la venta de tierras. ¡Lo contrario! Es aprovechar y disfrutar esta infraestructura que tanto nos costó.

Con este cuaderno trabajaremos para que el plan regulador sea bueno para la gente y el ambiente. ¡Que se preserve lo que La Creación nos dio: agua, árboles, suelo, la vida!

Crearemos un clima de trabajo basado en principios de diversidad, equidad y solidaridad entre sectores: grupos comunales, pequeñas empresas, personal técnico, mujeres, jóvenes y la gente mayor. Protegeremos lo más preciado del cantón: **inuestra propia unión!**

3. ¿Qué es planificar?

Pues para mí planificar es ANTICIPAR lo que quiero que ocurra a futuro en mi comunidad.



Efectivamente, se planifica para lograr lo que se desea obtener. Una planificación **comunitaria** abre espacios para que personas, familias y grupos que han convivido en un mismo territorio, se pongan de acuerdo sobre cómo ir creciendo y atendiendo sus necesidades. Esto, **sin** comprometer la calidad de los recursos y servicios que ya tienen. La planificación territorial justamente permite ponerse de acuerdo entre los grupos sobre qué tipo de futuro se quiere tener.

¿Poner a la gente de acuerdo? Hmm... eso es muy difícil...

Pues viera que no tanto... Tal vez lo dice porque no ha recibido la capacitación apropiada sobre cómo hacerlo.

Todavía hay personas que piensan como usted. Olvidan que si el plan le da la espalda a la comunidad, todo el mundo sale perjudicado. Recuerde que en muchas Audiencias Públicas la presencia masiva de la comunidad ha paralizado o rechazado un plan.

De por sí, lo que diga la gente no es vinculante... las decisiones ocurren en otras esferas...

Debemos ser facilitadores para lograr las aspiraciones de los grupos organizados del cantón, que trabajan en forma voluntaria con tanto esfuerzo y ahínco.

MUNICIPALIDAD

4. ¿Qué es un Plan Regulador?

El Plan Regulador de un cantón es un instrumento de planificación local donde se definen las políticas de desarrollo y los planes de la distribución de territorio, mediante leyes, mapas y otros documentos. Se le encuentra en el primer artículo de la Ley de Planificación Urbana.

En el Plan Regulador se define cómo se distribuirá la población, determinando, por ejemplo, las áreas para vivienda y las partes del territorio del cantón para dedicar a actividades comerciales.

Ley de Planificación Urbana

Ley 4240 de 1968, reformada en
1970, 1972, 1981 y 1985


Artículo 1

Plan Regulador, es el instrumento de planificación local que define en un conjunto de planos, mapas, reglamentos y cualquier otro documento, gráfico o suplemento, la política de desarrollo y los planes para distribución de la población, usos de la tierra, vías de circulación, servicios públicos, facilidades comunales y construcción, conservación y rehabilitación de áreas urbanas.

<http://www.tramites.go.cr/manual/English/legislacion/4240.PDF>

También, se define cuáles zonas son peligrosas o de riesgo para el ser humano y dónde están las zonas que contienen recursos valiosos como el agua, que debe ser protegida para las presentes y futuras generaciones.

Elaborar un Plan Regulador es responsabilidad primordial de la municipalidad de cada cantón, que debe coordinar con muchas entidades, respetando la legislación existente, como las leyes ambientales, las de salud o la legislación hídrica. La municipalidad debe proponer cómo ordenar las actividades sociales, productivas, culturales, educativas del cantón, de manera sostenible.



En aquella parte quebrada están nuestras nacientes, allí es imposible que hayan residencias. No podemos permitir que contaminen nuestra agua, o se la lleven para otros fines.

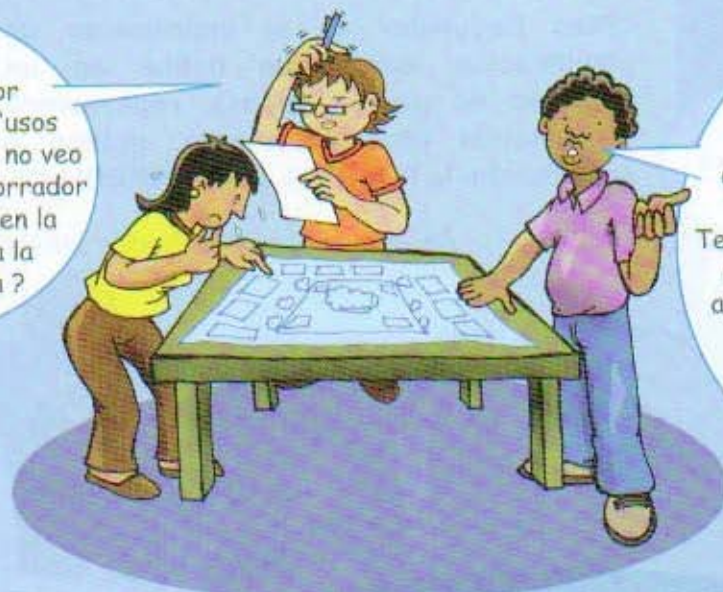
Mmm... esto del plan regulador es muuy importante, voy a decirle a mis vecinas para que estemos atentas... nuestras nacientes son de muy buena calidad, y no vamos a permitir que se vean afectadas.

Entonces, debemos asegurarnos que en el Plan Regulador se delimite bien en el mapa: zona de protección de bosque, y que las regulaciones no permitan viviendas ni infraestructura en toda el área de acceso, infiltración y captación.

Pero... ¿no es allí que nos dijeron que quieren abrir un camino para meter unos condominios?

El Plan Regulador define la ubicación y la normativa de las redes de **transporte** y las de **servicios públicos** como el alcantarillado y la recolección de desechos. También, define cuáles territorios serán dedicados a **facilidades comunales**, como escuelas, colegios, parques, campos de juego, unidades sanitarias, hospitales, bibliotecas, museos, mercados públicos y otros similares. Igualmente, define las áreas de **conservación ambiental** y áreas con viviendas que urgen ser rehabilitadas, muchas veces dejadas de lado.

La Ley dice que el Plan Regulador define áreas para "usos comunales" ¿Por qué no veo este aspecto en el borrador que será revisado en la audiencia pública la próxima semana?



El Plan Regulador define cómo y dónde se van a ubicar las actividades que constituyen el "desarrollo" y bienestar de un cantón. Tenemos que pensar bien y proponer dónde ubicar estas actividades, acorde con las características del terreno, las actividades agro-productivas y nuestro estilo particular de convivir socialmente en este cantón.

Y... ¿por qué es necesario un Plan Regulador...? La Ley de la Planificación Urbana es clara:

En el distrito no tenemos dónde estudiar o hacer trabajos.



La Planificación Urbana es "el proceso continuo e integral de análisis y formulación de planes y reglamentos sobre desarrollo urbano, *tendiente a procurar la seguridad, salud, comodidad y bienestar de la comunidad*".

Art. Primero, Ley Planificación Urbana.



Si entiendo bien, nos toca estudiar todo el territorio del cantón, para definir muy bien dónde vamos a garantizar ese bienestar para nosotros mismos.

¿Seguridad? ¿Salud? Entonces... la planificación urbana sirve para que mis hijos crezcan en un ambiente MEJOR.

Muy bien, pues... Con mi grupo de adultas mayores, vamos a proponer nuestras ideas sobre **comodidad y bienestar** para personas como nosotras.

5. ¿Qué contiene un Plan Regulador? ¿Para qué sirve?



El Plan Regulador va de la mano con el Plan Estratégico de desarrollo del cantón, con el Plan de Inversión Municipal, y con otros planes sectoriales, incluyendo el de Prevención de Riesgos y Emergencias. Todos estos planes deben ser **complementarios**. Y por supuesto, lo más importante es que deben **ejecutarse en coordinación**.

Pueden llevar a casa estas copias de planos. Con sus familias y vecinos identifiquen los recursos que ustedes quieren conservar y en cuáles terrenos se ubican.

Así garantizamos que queden bien protegidos en el Plan Regulador, antes de proyectar el crecimiento habitacional.

En el próximo taller vamos a identificar las fuentes de agua, las áreas de infiltración, las zonas boscosas, las pendientes, las zonas de riesgo, las áreas de producción agrícola y los espacios verdes y comunales.



La Ley de Planificación Urbana explica qué debe contener un Plan Regulador.

El Plan Regulador refleja la política de desarrollo, los principios, normas y objetivos de las **necesidades** y del **crecimiento** del área.

Vigilaremos paso a paso que la reglamentación del Plan Regulador garantice que estas aspiraciones se cumplan.



"QUEREMOS UNA
COMUNIDAD SANA
Y UNIDA, EN UN
TERRITORIO UNIDO."
EMPLEOS
DIGNOS



Claro... No queremos lo que le pasó a nuestro cantón vecino ... que el Plan Regulador no respetó los deseos de la gente y están ahora empezando de nuevo porque la comunidad se opuso al plan...

Sí, debemos ir cuidadosamente consultando con los grupos del cantón -paso por paso- para que el producto final respete los deseos de nuestra gente.



AL MENOS contiene los siguientes elementos:

1. El estudio de la población

La proyección del crecimiento demográfico, su distribución y densidad.



En el área urbana necesitamos edificios de más pisos para habitación y comercios.

Así es... y con esa medida evitamos que la ciudad se expanda a las áreas de protección.

2. El uso de la tierra

Distribución de terrenos: vivienda, comercio, industria, educación, recreación, fines públicos, otros.

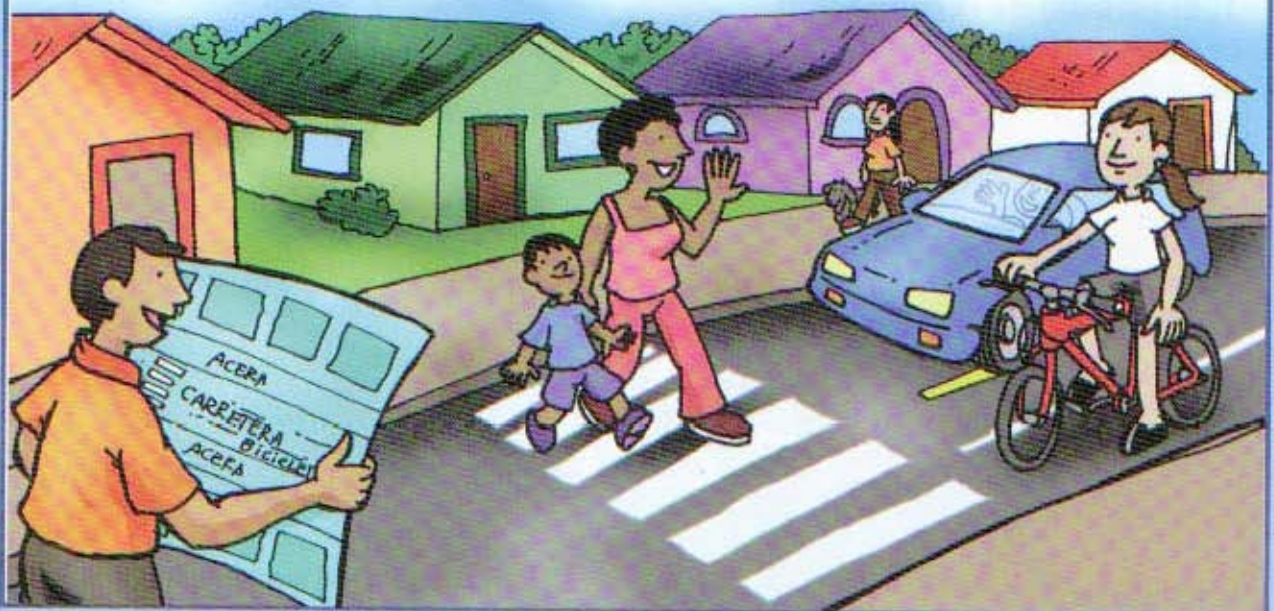
Mis abuelitos están tristes porque tienen que vender el lote del bosquecito. Quisiera que se conserve así para seguir yendo los domingos de paseo de campo.



Propongamos que la finca de tus abuelitos pueda ser adquirida por la municipalidad como un Parque Recreativo Natural. Así queda para la comunidad y podríamos sembrar más especies nativas y convertirla en un área para fauna silvestre.

3. El estudio de circulación

Localización de vías públicas principales, rutas y terminales de transporte.



4. Los servicios comunales

Ubicación y tamaño de áreas requeridas para escuelas, colegios, parques, campos de juego, unidades sanitarias, hospitales, bibliotecas, museos, mercados públicos y otros similares.0

Necesitamos tener previstas las bases para el proyecto del segundo piso a 5 años, y así protegemos los espacios verdes.



Sí, Así garantizamos que siga el programa de agricultura escolar que es todo un éxito en el ámbito cantonal: nos da alimentos para el comedor escolar, y con los excedentes de hortaliza recolectamos fondos para el proyecto de vivero hidropónico.

5. Los servicios públicos

Análisis y ubicación de cañerías, alcantarillado sanitario, pluvial, recolección y disposición de desechos.

Proyectemos esta propiedad como un centro de abonos verdes: toda la materia orgánica que podamos recolectar nos dará el compost para vender en la Feria de Productos Naturales.



¡Qué buena idea, así reduciríamos a la mitad el volumen de desechos sólidos y generamos un proyecto productivo para la comunidad!

Con una campaña de educación podríamos usar el rebalse hacia la finca, producir hortaliza todo el año y además, resolver el daño que sufre la carretera.

6. La vivienda y renovación urbana

Exposición y necesidades de vivienda, áreas diseñadas a conservación, rehabilitación, remodelamiento.

Vamos a garantizar que las familias tradicionales forjadoras del cantón se queden viviendo acá, que permanezcan seguras en el cantón.

¡De acuerdo!
Nuestras familias no deben ser presionadas para que vendan sus tierras. Desarrollemos una política de estímulo para que sus propiedades sean preservadas como patrimonio agropecuario y cultural del cantón.

Y así conservamos el trapiche de don Paco!

Como ven, el plan regulador toca aspectos de la vida de cada cantón que nos afectan de manera DIRECTA.

Oiga... y ... ¿quién dice que todo esto es parte del Plan Regulador?

Pues Alberto, repase el Artículo 16 de la Ley de Planificación Urbana, para que vea.

Así es...

Nos toca hacer posible técnicamente los lineamientos y proyectos estratégicos que la comunidad acordó por consenso.

Lo que pasa es que hasta ahora estamos aprendiendo a aplicar planes más participativos: entendiendo con conciencia y responsabilidad.

Revisando las leyes existentes, vamos a integrar las propuestas de regulaciones que le permitan a la comunidad vivir mejor.

6. Planificando el territorio donde vivimos

Comúnmente, se tiene la idea de que "desarrollo" es más asfalto, más urbanizaciones, más centros comerciales.



... y esto es reforzado por los medios, día con día...

En realidad, los territorios "más desarrollados" **no son** los que tienen más edificios ni más vehículos, sino que son los que reflejan **decisiones más sabias**, que hacen a la población **sentirse muy a gusto** en donde viven.



PREMIADO
POR SUS POBLADORES
AL CANTÓN MÁS
AMIGABLE PARA
LA CIUDADANÍA

Por ejemplo, municipalidades con:

- ✓ Territorios limpios y descontaminados
- ✓ Distancias cortas entre vivienda y fuentes de empleo que dignifican
- ✓ Fuentes de trabajo que no perjudican la salud física ni social de sus habitantes
- ✓ Espacios públicos que fomentan la recreación sana y a bajo costo
- ✓ Uso inteligente de los beneficios del clima: actividades al aire libre para niñez, juventud y población adulta
- ✓ Transporte público descontaminado, a bajo costo y de alto uso
- ✓ Población que participa con gusto en debates públicos sobre el futuro

- ✓ Gente que se conoce entre sí, se reconoce y saluda en el vecindario
- ✓ Iniciativas comunitarias valoradas y apreciadas por la administración
- ✓ Administración pública (municipal, sectorial) al servicio de la población
- ✓ Todas las personas en los vecindarios son valoradas positivamente
- ✓ Todas las viviendas y familias ubicadas lejos de áreas de peligro
- ✓ Uso sostenible de recursos vitales como agua, vida silvestre, suelo fértil

En fin... con **COMUNIDADES INTEGRADAS** en **TERRITORIOS INTEGRADOS**.

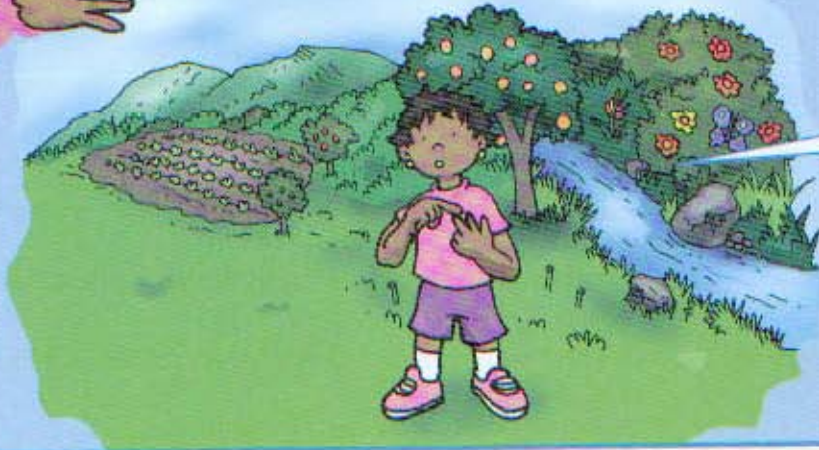
Los Planes Reguladores al regirse por la Ley de Planificación Urbana muestran que están pensados sobre todo desde y para las ciudades. Los planes reguladores son parciales como herramientas de planificación territorial, porque sabemos que la mayoría de los cantones del país tienen más territorio rural que urbano. Solamente en el Gran Área Metropolitana (GAM) de San José, un estudio del INVU de 2005 indicaba que el territorio urbano representa sólo el 33 % del territorio de la GAM. El 77 % restante es área no urbana.

...¿Y qué hay entonces en el resto del territorio de la GAM?



Áreas de amortiguamiento y de protección y, en menor extensión, áreas con poblados. En otras palabras, la gran mayoría son extensiones de territorio con pendientes, serranías, montañas, cauces de quebradas y ríos, bosques, áreas protegidas, áreas de cultivos. Muchas de estas áreas no deben urbanizarse porque contienen recursos y riquezas vitales para la población.

...como nacientes y ríos limpios, flora, fauna, paisajes muy bonitos, frutas silvestres, sembradíos...



Si permitimos que entren tractores, que se abran caminos, que corten árboles y que quiten cafetales, estaríamos destruyendo la vida natural y la del campo, además de afectar las poblaciones que viven aguas abajo.



Hasta ahora, la mayoría de los planes reguladores se han centrado en algunos de los reglamentos que la Ley de Planificación Urbana indica. Casi siempre en el Reglamento de Construcciones (o edificaciones) y el Reglamento de Zonificación (o uso de la tierra), con sus respectivos mapas.



Los otros **Reglamentos de Desarrollo Urbano** - y también los de **Zonificación y Construcciones**- son:

- El **Reglamento de Fraccionamiento y Urbanización**: sobre división y habilitación urbana de los terrenos.
- El **Mapa Oficial**: se refiere a espacios para vías públicas y areas comunales.
- El **Reglamento de Renovación Urbana**: el mejoramiento o rehabilitación de áreas en proceso o estado de deterioro.

Lamentablemente, hay casos serios en que erróneamente a estos terrenos de la periferia urbana se les está regulando desde parámetros urbanistas.



Veo que aquí hay mucho terreno para expandir la ciudad...

Todo lo contrario, los estudios dicen que las áreas centrales metropolitanas, aquellas que cuentan con redes con servicios de agua, electricidad, telefonía, transporte, pueden y **deben densificarse** muuucho más.



Dígame señora inversionista inmobiliaria: ¿En qué estudio dice que los centros urbanos del país están ya saturados de vivienda?

7. Planificación comunitaria: ¿qué es?

Una planificación comunitaria es un conjunto de pasos llevados a cabo por organizaciones y personas de la comunidad. Este proceso consiste en:

recolectar información

analizarla

llegar a acuerdos ...

...y tomar decisiones

...con el propósito de anticipar lo que se desea que ocurra en el territorio hacia el futuro, asegurándose así, que estas aspiraciones se vuelvan realidad.

Una verdadera planificación comunitaria, más que hacer discursos sobre la "importancia de involucrar a la comunidad en la planificación", la logra de manera natural y sin alardes.

Una planificación comunitaria bien llevada, combina el entendimiento de las personas facilitadoras contratadas, con la sabiduría que quienes habitan en la localidad poseen y aportan.

Un verdadero proceso participativo se reconoce porque:

- ✓ Fortalece el arraigo y la identidad de la comunidad
- ✓ Incorpora los aportes de la comunidad, seria y genuinamente
- ✓ Propicia un aprendizaje productivo para las personas involucradas
- ✓ Se construye desde dentro, no desde afuera
- ✓ Se construye "con" los grupos, líderes y personas de la comunidad
- ✓ Incluye y aplica acciones que requieren personas y grupos con necesidades especiales o condiciones particulares
- ✓ Integra socialmente: dialoga con y entre grupos y sectores diversos
- ✓ Honra los conocimientos y la sabiduría local



Un proceso participativo lo pueden realizar miembros, líderes, vecinos y grupos locales por sí mismos. También, puede contar con apoyo externo. Los y las promotoras que se contratan para llevar un proceso de participación comunitaria, al involucrarse con la comunidad, la escuchan tratando de entender sus puntos de vista.

Esto les permite aprender de ella, lo cual es muy necesario porque los lleva, en consecuencia, a influenciar positivamente las prácticas institucionales enriqueciéndolas enormemente. Los profesionales sensibles a la ciudadanía se convierten en vehículos que permiten modificar opiniones y percepciones -muchas veces tergiversadas- que existen en las instituciones sobre la realidad, las personas y el territorio.

En un proceso de planificación comunitaria, un Plan Regulador armoniza las necesidades de las comunidades con las características del territorio, sin afectar irreversiblemente ni a la población ni a los recursos vitales que existen en el cantón, sino garantizando que los recursos existentes en el territorio y en la gente, permanezcan, mejoren y se reproduzcan para beneficio de las y los habitantes que han conformado el espacio social existente.

8. ¿Cómo se inicia un Plan Regulador? ¿quién lo formula?

A diferencia de otras herramientas legales existentes, el Plan Regulador no se fabrica en la Asamblea Legislativa. Diversas instituciones participan en su confección. Hasta ahora, las instituciones que se han encargado de realizar planes reguladores lo han hecho para atender las necesidades de un cantón en general, suponiendo que así se beneficiaría a la población. Sin embargo, pocos planes se han realizado **con** – y no **para**– las comunidades.



El reto principal de los planes reguladores es incorporar, responder e implementar políticas y regulaciones que resuelvan las necesidades y respondan a las aspiraciones que la población plantea con respecto al territorio del cantón. Lo anterior, debe ocurrir en forma armoniosa con el entorno social, físico y ambiental del cantón, sin entrar en conflicto con otros cantones aledaños y en contexto con la región en donde el cantón está inmerso.

Desde que se toma la decisión de hacer un plan regulador hasta la contratación de la empresa consultora que estará cargo de la elaboración del plan, sorprende que el proceso está en manos casi exclusivas de instituciones: municipalidades, MIDEPLAN, INVU, Contraloría y de las empresas mismas que licitan. Esto sucede porque se tiende a suponer que en esta fase inicial, la comunidad y sus organizaciones no tienen porqué involucrarse o estar enteradas de lo que se gesta. Hasta ahora, no se ha considerado necesario divulgar el esfuerzo y los avances de la tramitología, a pesar de que las gestiones iniciales puede durar hasta cinco años. Pero esto debe cambiar.

La Ley de Planificación Urbana prevé que representantes comunales sean integrantes de la Comisión Plan Regulador:

Artículo 59. Para participar en la preparación y aplicación del Plan Regulador, la municipalidad del cantón podrá crear una oficina de la administración local o una comisión o junta que habrá de formarse con regidores, funcionarios de la planta administrativa y **vecinos interesados**. En uno u otro caso, la corporación señalará la organización y cometido de la nueva oficina (Ley de Planificación Urbana).

Artículo 61. La municipalidad podrá contratar la confección de determinados estudios o proyectos de planificación con el Instituto (INVU) o firmas particulares especializadas.



Los grupos civiles pueden tomar la iniciativa de recomendar a una instancia municipal iniciar un plan regulador. La decisión de elaborar el plan regulador debe llegar a convertirse en una decisión político-administrativa de la municipalidad. Es decir, el Concejo Municipal debe tomar la decisión, fundamentada en su propia capacidad institucional para llevar este proceso a buen término.

¿Cómo volver el proceso más participativo en esta etapa inicial?



La comunidad, a través de sus organizaciones, debe acompañar los avances de la elaboración de los Términos de Referencia.

¿Cómo?

Apoyando la búsqueda de financiamiento, estudiando el perfil de las empresas que trabajan en el tema e indagando en otros cantones el grado de satisfacción con el resultado del trabajo realizado por ellas. A través del Art. 59 las organizaciones comunales pueden integrarse a la Comisión Plan Regulador del cantón.

¿Términos de Referencia?
¿Qué es eso?



Los Términos de Referencia es un documento que explica detalladamente:

- el trabajo por ejecutar;
- qué personas se podrán contratar;
- cuáles profesiones y experiencia se ocupan;
- cuánto tiempo dura el trabajo;
- cuándo deben entregar productos parciales y finales,
- cuánto se pagará por el trabajo,
- cómo deben redactarse los informes;
- la calidad del producto esperado;
- cómo debe presentarse la información;
- cuáles serán los mecanismos de monitoreo;
- qué tipo de comunicación se requiere y cuan frecuente,
- cómo se coordinará la legibilidad del material;
- el cronograma de trabajo;
- qué ocurre si hay atrasos;
- contra qué productos se paga,
- qué pasa si el trabajo no es satisfactorio, etc.

Los Términos de Referencia casi siempre se adjuntan al contrato.



Hmm... entonces, debemos asegurarnos que los Términos de Referencia estén muy bien detallados!



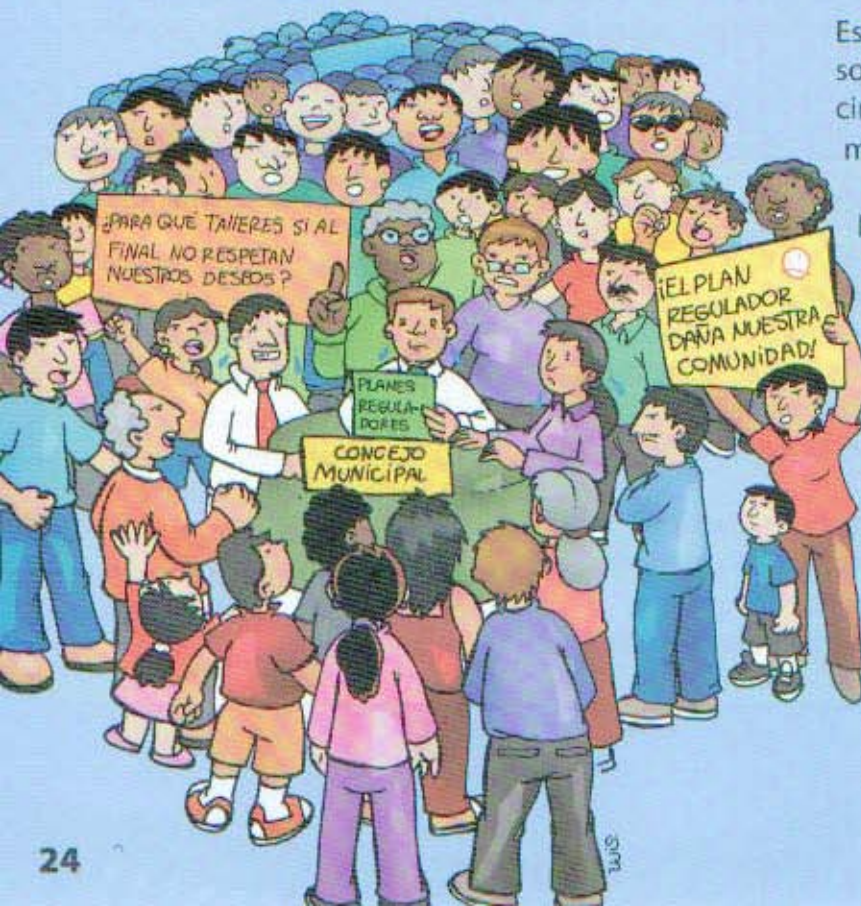
Los Términos de Referencia deben posibilitar la vigilancia de la calidad del trabajo. Por ejemplo, *pagar contra producto estudiado y calificado de "satisfactorio"*, en vez de *pagar contra informe entregado*.

Las comunidades pueden solicitar conocer la experiencia de los profesionales que se contratan para los procesos técnico-comunales. No todos los equipos que dicen tener experiencia en planes reguladores, lo tienen en metodologías participativas para una planificación comunitaria. Muchas veces la formación, experiencia y capacitación que han recibido es limitada o sesgada. Muchas y muchos profesionales, desafortunadamente, tienen ideas equivocadas sobre la participación y, esto les lleva a reproducir estereotipos que afectan a las comunidades.

Es conveniente reducir el factor sorpresa, minimizar el desconocimiento, para que el proceso sea menos desgastante.

Para ello, se sugiere informar desde sus inicios a todas y todos los involucrados sobre la iniciativa de empezar un Plan Regulador, sensibilizando y capacitando a vecinas, a vecinos y a líderes sobre el mismo.

La información y participación clara, explícita y transparente en las etapas iniciales ayuda a una buena gobernabilidad y permite una mayor eficiencia en el uso de los recursos.





El otro tema de mucho cuidado es la redacción de los términos de la **Licitación**. Normalmente, lo hace un departamento municipal, pero es muy necesario aprovechar y garantizar la experticia comunitaria, para no repetir los errores del pasado y aprovechar mejor los recursos públicos.

¿Licitación?

En simple,
por favor...



La licitación es la invitación pública que hace la municipalidad a empresas (o proveedores) para que presenten propuestas para surtirle de un servicio o un bien. Se supone que se escoge a la empresa que sea más "capaz" de realizar la obra o de suplir la necesidad. Se tiende a escoger el que tiene mayor puntaje (más barato, más experiencia, más "capaz"), y a este se le asigna y contrata para que suministre el servicio.

Es necesario asegurarse que en la redacción de la Licitación se pidan las calidades profesionales que realmente garanticen entendimiento y experticia sobre las metodologías de planificación comunitaria.

Además, se debe estar atento sobre la manera de hacer "público" el concurso. Algunas veces, la información circula en forma restringida y se pierden oportunidades de buscar al equipo idóneo.

Si
tiene interés
tiene que entrar a la
página web de la munici-
palidad.

Hmm,
dijeron que
lo iban a anunciar
públicamente...



Otras recomendaciones sobre personal a contratar:

- ✓ *Garantizar la presencia comunitaria en la comisión que negocia la contratación. Previamente informarse bien de las empresas consultoras que licitan.*
- ✓ *En el caso de uso de fondos, como por ejemplo del Fondo de Reinversión de MIDEPLAN, es importante entender las restricciones que estos programas imponen sobre la escogencia de la empresa consultora, antes de acoger esta opción.*
- ✓ *Conversar y negociar **antes** con los grupos comunales y partes interesadas, lo que se espera del trabajo de la empresa consultora.*
- ✓ *Pero aún antes, conversar y negociar con los grupos comunales y partes interesadas lo que se espera como **Visión Comunitaria** como guía para el Plan Regulador del cantón, para que el trabajo a realizar contemple estas orientaciones.*



La Visión se construye a través de encuentros o reuniones. En estas reuniones, entre todos y todas se va puliendo un texto que recoge las ideas que son de consenso, reflejando la identidad colectiva sobre el territorio donde se vive.

El recuadro siguiente es un ejemplo real de una Visión Comunitaria elaborada participativamente para la Zona Agrícola de Amortiguamiento de San Antonio de Escazú. La misma fue votada unánimemente por alrededor de quince organizaciones presentes en la Asamblea de Organizaciones del Concejo de Distrito de San Antonio.

Visión Comunitaria para la Zona Agrícola de Amortiguamiento

Lineamientos que guían la elaboración del Plan Regulador en la ZAA

1. Queremos un San Antonio predominantemente rural.
2. Queremos conservar la riqueza natural que poseemos y potenciarla más.
3. Queremos cuidar y mejorar nuestra riqueza hídrica incluyendo los acuíferos.
4. Queremos tener una buena calidad de vida para que la población disfrute de una salud integral, evitando a toda costa la denigración, marginación y la expulsión social.
5. Queremos fortalecer el sentido de pertenencia y el espíritu comunitario, en lugar de fomentar el aislamiento y anonimato entre vecinos, grupos y barrios.
6. Queremos vivir en comunidades no excluyentes. Queremos comunidades diversas, organizadas y con raíces culturales muy bien preservadas.
7. Tener buenos servicios comunitarios públicos: calidad de agua, transporte, salud, educación y comunicaciones.
8. Queremos promover para nuestras familias fuentes propias de ingresos, sustentadas en las raíces culturales e históricas de la comunidad.
9. Que nuestras actividades económicas permitan independencia, dándonos ingresos para vivir saludablemente y en mucha paz.
10. Queremos permanecer en el distrito. Particularmente queremos que nuestros hijos e hijas, jóvenes, adultos mayores permanezcan, integrados y seguros, en nuestros barrios.
11. No queremos actividades económicas y sociales que contaminen la calidad de vida que San Antonio posee. Las mismas deben estar en armonía con el ambiente, con la agricultura sostenible, y con nuestro arraigo cultural.
12. El recurso agua debe atender las necesidades y resolver el déficit actual de agua apta para consumo humano, para quienes actualmente vivimos en el distrito.
13. El Plan Regulador debe garantizar que las familias tradicionales y forjadoras del distrito no sufran el impacto de medidas regulatorias que les imposibiliten permanecer en sus propiedades y sus comunidades.
14. Las regulaciones técnicas, urbanísticas, ambientales, deben contemplar sus posibles consecuencias negativas que puedan afectar a la comunidad, evitando así la expulsión y la segregación social.
15. El bienestar colectivo social, comunal, cultural, ambiental y agrícola debe prevalecer ante el interés individual, en la regulación.
16. Queremos evitar regulaciones que atenten contra el valor patrimonial, ambiental y cultural colectivo existente y el disfrute comunitario del mismo.
17. El Plan Regulador no debe permitir que grupos o personas con intereses particulares injustamente se aprovechen del valor agregado socialmente construido por las comunidades.

Vecinas y vecinos y organizaciones comunales, culturales, ambientales y agrícolas de Palo Campana, Salitrillos, Los Filtros, El Curio, Hoja Blanca, El Alto, Lajas, Higuerones, El Carmen, Bebedero, Guayabo, Paso Hondo, Altos de Carrizal y Cuesta Grande.

Avalado el 25 de marzo del 2006 por 40 asistentes miembros de organizaciones durante el Encuentro Comunitario para la Elaboración Participativa del Plan Regulador en la ZAA. Refrendado por UNANIMIDAD el 20 de enero de 2007 en Asamblea de Organizaciones del Concejo de Distrito de San Antonio, Escazú.

9. ¿Cómo se integra el equipo de trabajo o la Comisión Plan Regulador?

Como ya hemos visto, es un derecho de la comunidad el formar comisiones de acuerdo con el reglamento de comisiones municipales.

Si bien existen Comisiones de Plan Regulador que se han formado de acuerdo con el Reglamento de Comisiones Municipales, la presencia comunitaria se garantiza por la vía de Ley de Planificación Urbana, que prevé que representantes comunales sean integrantes de la Comisión Plan Regulador, basándose en los artículos 59, 60 y 61 de dicha Ley.

Artículo 60. *Las juntas o comisiones locales de planificación, estarán integradas, eso sí, por no menos de tres ni más de siete miembros, cuyo período coincidirá con el de los miembros de la corporación que lo designe, o lo que reste de él. Sus integrantes pueden ser reelegidos y desempeñarán sus cargos ad honórem (Ley de Planificación Urbana).*



Las Comisiones sin representatividad resultan débiles y poco eficaces. Por tanto, conformar comisiones ampliadas con presencia de vecinos y vecinas, permite monitorear y coordinar mejor el trabajo.

En algunos casos, la Comisión de Plan Regulador puede conseguir un apoyo técnico propio, para estar en mejor situación a la hora de negociar con empresas consultoras con limitado manejo de lo comunitario.

La alianza entre la Comisión y profesionales receptivos a las preocupaciones de las organizaciones, permite mayor rigurosidad en el control de la calidad de los productos contratados.

Debe evitarse contratar profesionales que realizan talleres o informes sólo por cumplir un requisito.



La presencia activa de vecinos y organizaciones, con agendas de trabajo específicas dinamiza y da permanencia al trabajo y, permite una mayor transparencia.

A la hora de **elegir la representación comunal**, es vital que los grupos de la comunidad tengan un espacio propio para decidir a quienes elegir como candidatos. Necesitan trabajar en forma independiente en un espacio donde puedan debatir y llegar a consensos como sociedad civil, sin influencias político-partidarias, administrativas o tecnocráticas.

El cantón es un territorio con muchos intereses y diversos grupos sociales conviviendo. Lo ideal es que los intereses colectivos comunitarios estén unidos. Los grupos sociales pueden buscar una alianza sumando sus intereses comunes. De esta manera, cuando la comunidad sienta que se le impone una normativa que le afecta negativamente, pueda usar esa unión para influenciar y llamar la atención de instancias de control ciudadano, del Concejo Municipal y de los medios de comunicación, si fuera el caso.



Mantener este espacio independiente es clave para que los y las representantes informen sobre el avance del plan, reciban orientación, apoyo y ánimo para su trabajo por parte de sus compañeros.

La Contraloría General de la República ha planteado sus preocupaciones y recomendaciones sobre la participación civil en el desarrollo local, tal como lo muestra el recuadro en la página siguiente.

¿Qué dice la Contraloría General de la República sobre la participación ciudadana?



"Entendemos que el control ciudadano depende de la existencia de un marco normativo adecuado que así lo permita, pero también depende de la capacidad de disponer información clara, confiable, oportuna y entendible y de la posibilidad de accionar los mecanismos que correspondan para corregir desviaciones de los objetivos para los cuales se financia un sector público.

"... la participación ciudadana en sí misma no garantiza transparencia, pero crea la demanda para la rendición de cuentas y mejores resultados. En la medida que sea incorporada la sociedad civil en dichos procesos, se contribuye a mejorar el control interno y la evaluación sobre el uso de los recursos y sobre el buen gobierno del municipio; facilita material e insumos para la definición de prioridades y genera influencia sobre la orientación de la inversión. Dado lo anterior, la adecuada participación de la ciudadanía, no solo podría fortalecer la planificación para el desarrollo local, sino también la gestión del municipio, la evaluación de resultados y la rendición de cuentas, todo con el fin último de alcanzar un desarrollo sostenible e integral en cada cantón."

"... el principio democrático que supone la generación de espacios y el suministro de información que permita a la gente, ya sea por medio de sus representantes o directamente, participar en la definición y conducción de los asuntos de interés público, de forma que también esto posibilite activar los procedimientos relacionados con la responsabilidad personal por el incumplimiento de los deberes, la cual en el caso de los funcionarios municipales puede ser de naturaleza administrativa, civil, penal o política. En este sentido, nuestra Constitución y nuestras leyes garantizan el cumplimiento de la libertad de petición de los ciudadanos."

"... no es factible incrementar los porcentajes de inserción de la ciudadanía en la toma de decisiones locales y en los procesos de rendición de cuentas, si los ciudadanos no tienen conocimiento de sus oportunidades de participación y de los temas a deliberar. Por tanto, debe existir un convencimiento claro de los ciudadanos sobre los beneficios que podría generar su participación en la toma de decisiones a nivel local, de lo contrario es difícil pretender que la participación ciudadana y la rendición de cuentas impacte el desarrollo integral y sostenido de los cantones."

Memoria Anual 2006. Contraloría General de la República, San José, Costa Rica.

La elección de representantes comunales es autónoma de la administración municipal. Las candidaturas deben seleccionarse entre los y las habitantes porque es de su total competencia. Si la Comisión Plan Regulador es de siete miembros, al menos tres de ellos pueden ser **directamente** elegidos por los grupos organizados de la comunidad. No conviene presentar **ternas** ante la municipalidad, y si es buena idea, elegir de antemano a **suplentes** para cada puesto propietario en los cargos comunales, para asegurar un seguimiento constante.

En la comunidad hay muchos sectores: comunal, ambiental, agrícola, deportivo, vivienda, grupos culturales, grupos de mujeres, grupos con necesidades especiales, jóvenes, adultos y adultas mayores, entre otras. Debe garantizarse que las personas candidatas entiendan y se comprometan a representar a los diversos intereses de los grupos que nominaron.

"Las municipalidades fomentarán la participación activa, consciente y democrática del pueblo en las decisiones del gobierno local" **Artículo 5.** Código Municipal.

"Los Concejos de Distrito tienen la función de fomentar la participación activa, consciente y democrática de los vecinos en las decisiones de sus distritos" **Artículo 57.** Código Municipal.

Los sectores sociales y económicos tienden a buscar su beneficio propio. Las empresas nacionales o extranjeras, compañías constructoras y de bienes raíces, tienden a influir en decisiones y políticas de los tomadores de decisiones mediante conversaciones o negociaciones. Igualmente, entre más unida esté la comunidad, más coherentes sus propuestas y habrá más posibilidades de sacar adelante lo que desean para sus familias y herederos.

¡Buena onda!
Se eligieron mujeres en la comisión. Vamos a trabajar pura vida con ellas. Habrá chance para que muchos grupos nos beneficiemos. Estamos bien representados.
¡Tuanis!



Los grupos de la comunidad pueden llegar a una unión, escribiendo una propuesta de procedimientos participativos. No será difícil que algún regidor o regidora, o bien el Concejo en pleno, les acuerde y voten la moción, dándoles el aval para un proceso participativo que respete el derecho ciudadano a una calidad de vida en un ambiente seguro y sano.



Algo así como un "Procedimiento para una Elaboración Participativa del Plan Regulador".

Esto será muy útil y necesario si el cantón experimenta amenazas de desarrollos no deseados o perniciosos.



Me gustaría "ayudar" con el "desarrollo del cantón". Con mis impuestos me gustaría que esta ruta de acceso beneficie a esta comunidad que se ve un tanto "deprimida".

¡Deprimidos vamos a quedar si no nos ponemos vivos! Tenemos que regular las actividades que afectan la salud integral de este vecindario tan sano.

10. Garantizando la participación: aportes metodológicos

Bueno, por dicha ya salimos de los talleres...



No se entiende lo que hablan, las imágenes están lejos del público, los mapas no son amigables... ¡uuy!

Estos consultores necesitan aprender a trabajar con la gente. Necesitamos seleccionar mejor el personal que trabaja en planificación participativa.

La planificación comunitaria debe conducir a construir nuevas capacidades comunitarias, a fortalecer las redes sociales, es decir, **a construir comunidad**.

Lo participativo debe ir más allá de talleres informativos, de la audiencia pública y de las mociones por escrito con solicitudes de modificaciones a la reglamentación.

En los talleres, se suele solicitar a la gente que firme para comprobar su presencia y con ello, se pretende tener constancia de que el taller fue "participativo". Esta práctica puede comprometer o intimidar a las personas asistentes, porque muchas veces los y las participantes temen que se diga que al asistir, se entendió, o se avaló lo que se habló en el mismo. O que puede explicar a otros lo que aprendió.





Si no llega gente, casi siempre se tiende a culpar a las mismas personas con calificativos negativos.

Estas frases evidencian desconocimiento sobre lo participativo. Necesitamos entender mejor la naturaleza de los procesos comunales. El culpar a las personas de que no asisten a actividades que consideramos importantes "para ellos o ellas", refleja que desconocemos qué es importante para la comunidad misma. Muchas de estas frases son construidas sobre la base de frustración propia, por carecer de herramientas, habilidades o destrezas para trabajar **con y a partir de** la gente.



Hay que hacerle creer a la gente que participa, todo con mucho cuidado para que no entorpezca el proceso técnico, que es al final lo que se busca.



¿Estará hablando en serio?

No puedo creer que mi jefa realmente piensa esto... con razón las cosas están como están...

Se requiere un cambio de mentalidad y una ética profesional nueva que reconozca los saberes y conocimientos existentes en las comunidades como gestoras de procesos y de decisiones sostenibles. Es necesario generar experiencias creativas y estimulantes que eleven el nivel de las actividades llamadas participativas. Deben concentrarse esfuerzos en capacitar bien a funcionarios y funcionarias, a técnicos en general y también a líderes comunales sobre cómo trabajar **con** las comunidades. La capacitación que se imparte en materia de planificación debe incluir **aspectos éticos** como la **transparencia**, los **derechos ciudadanos**, la **responsabilidad social del profesional**, la **rendición de cuentas** ante organizaciones, líderes o personas del cantón.

Los y las profesionales y la comunidad deben aprender a **trabajar juntos** en procesos de planificación participativa.

Les presento a nuestro expositor principal, don Jaime, vecino de esta comunidad, quien nos dará una charla metodológica sobre "cómo trabajar mano a mano con la comunidad".



¡Qué bueno, voy a aprender bastante. Así podré apoyar mejor a este barrio!

Don Jaime es parte de nuestro equipo, lo tendremos con nosotros para orientarnos y trabajar conjuntamente.



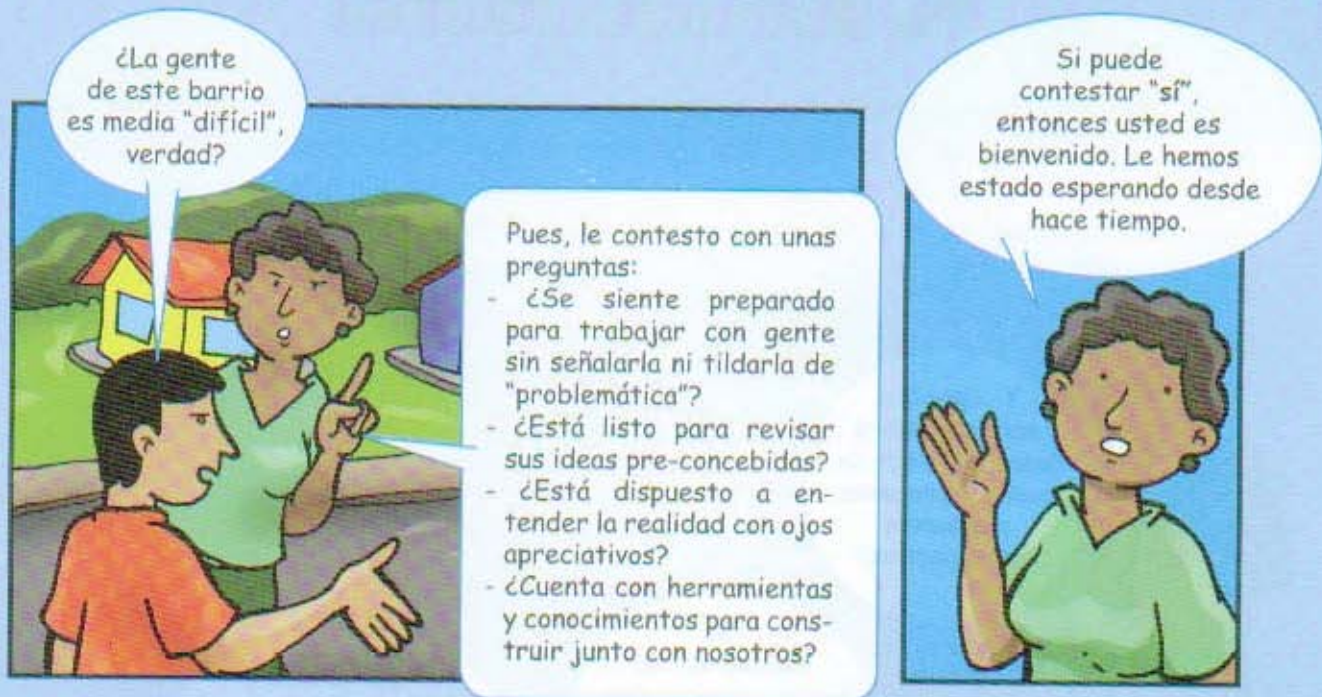
✓ Se debe plantear y divulgar el proceso de plan regulador como un proyecto abierto y de interés general para toda la población. Consecuentemente, se deben facilitar espacios para que las organizaciones y la comunidad conversen y elaboren una visión del cantón que desean.



✓ La convocatoria debe basarse en estrategias de motivación y sensibilización que permita a las personas **apropiarse del proceso** y plantear la visión de cantón en el que quieren vivir.

✓ La información debe presentarse de manera entendible para que los grupos y las personas interesadas puedan formular sus propuestas de manera más sólida. Además, se debe dedicar esfuerzo y cariño para preparar con cuidado los materiales: que sean apropiados, accesibles, sencillos, en cantidad suficiente. Lo anterior, facilita la construcción de una **agenda colectiva** y propicia un **clima de confianza** para trabajar.

✓ Se puede crear un pequeño grupo de trabajo o una comisión representativa que legitime el proceso participativo, colaborando con la convocatoria a los diversos eventos. Pero, cualquier iniciativa debe asegurar que, al final, las decisiones se tomen **respetando los deseos de la comunidad**, por encima de **intereses particulares** que afecten a la mayoría de la población y la sostenibilidad del desarrollo del territorio.



✓ La participación comunitaria es un lindo desafío. Y más aún, diseñarla considerando grupos o sectores específicos como las **mujeres**, personas con **condiciones físicas o mentales especiales**, **jóvenes**, **adultos mayores** y **población migrante**, que tienden a ser excluidas a la hora de elaborar planes reguladores. Por otro lado, muchos coinciden en que los planes reguladores tienden a beneficiar primordialmente a ciertos sectores: a pequeños empresarios, comerciantes, sectores de bienes raíces y al sector construcción.

Recapitulando...

Enfatizar en la presencia y autoría de las agendas comunales, ayuda a obtener planes reguladores más balanceados, enmarcados en un desarrollo con justicia y equidad. Esto, dado el hecho de que los sectores con intereses consolidados, tienden a hacer que sus propuestas pesen más que las propuestas de los grupos con necesidades sociales. Tomar en cuenta los sectores en desventaja surge en forma natural si desde el principio, se integra la visión de todos los grupos y sectores mayoritarios del cantón.

11. Recomendaciones

Para evitar estancamiento y abandono del plan, es necesario fortalecer la representatividad social en las etapas del proceso. Una Comisión de Plan Regulador representativa de la diversidad comunal es muy útil. Además, conviene estimular otras instancias de control ciudadano independientes, que complementan y vigilan el desenvolvimiento del plan, como contrapesos necesarios.



Y...¿por qué será que habrá taaaanto miedo de realizar procesos realmente participativos?

Por inexperiencia, temor a equivocarse, temor a la innovación, susto del desafío.

Y por ausencia de referencias exitosas con metodologías amigables.

...Temor a la pérdida de control económico, político, administrativo y de prestigio.

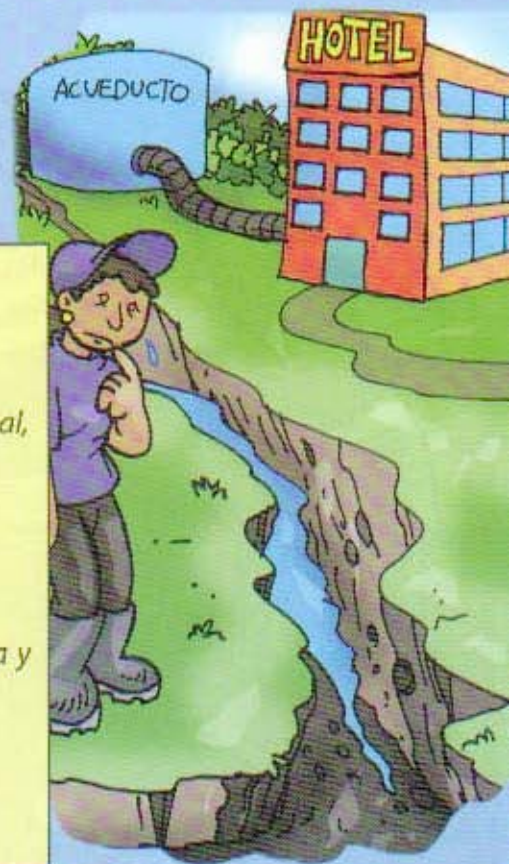
Y a la rendición de cuentas.

Yo creo que por falta de confianza en las personas.

Cierto. Prejuicios sobre las personas: Sus motivos, necesidades, las condiciones de la gente...

¿Cuáles son los riesgos de una planificación territorial que no contempla las necesidades de la comunidad?

- ✓ Más familias que venden su tierra, éxodo y migración
- ✓ Más personas desamparadas en las ciudades, mayor exclusión y pobreza
- ✓ Más riesgo de deslizamientos e inundaciones
- ✓ Problemas de abastecimiento, pérdida de la dieta tradicional, una nutrición menos sana
- ✓ Pérdida de la riqueza genética en áreas de cultivos y bosques
- ✓ Recursos y bienes públicos en manos privadas
- ✓ Mantos acuíferos contaminados
- ✓ Más exclusión e inseguridad social
- ✓ Menos interés en resolver los problemas crónicos de vivienda y dotación de servicios comunales
- ✓ Aumento en los impuestos de bienes inmuebles
- ✓ La tierra deja de ser un sitio para vivir
- ✓ El suelo se convierte en mercancía



Prácticas para ir desterrando...

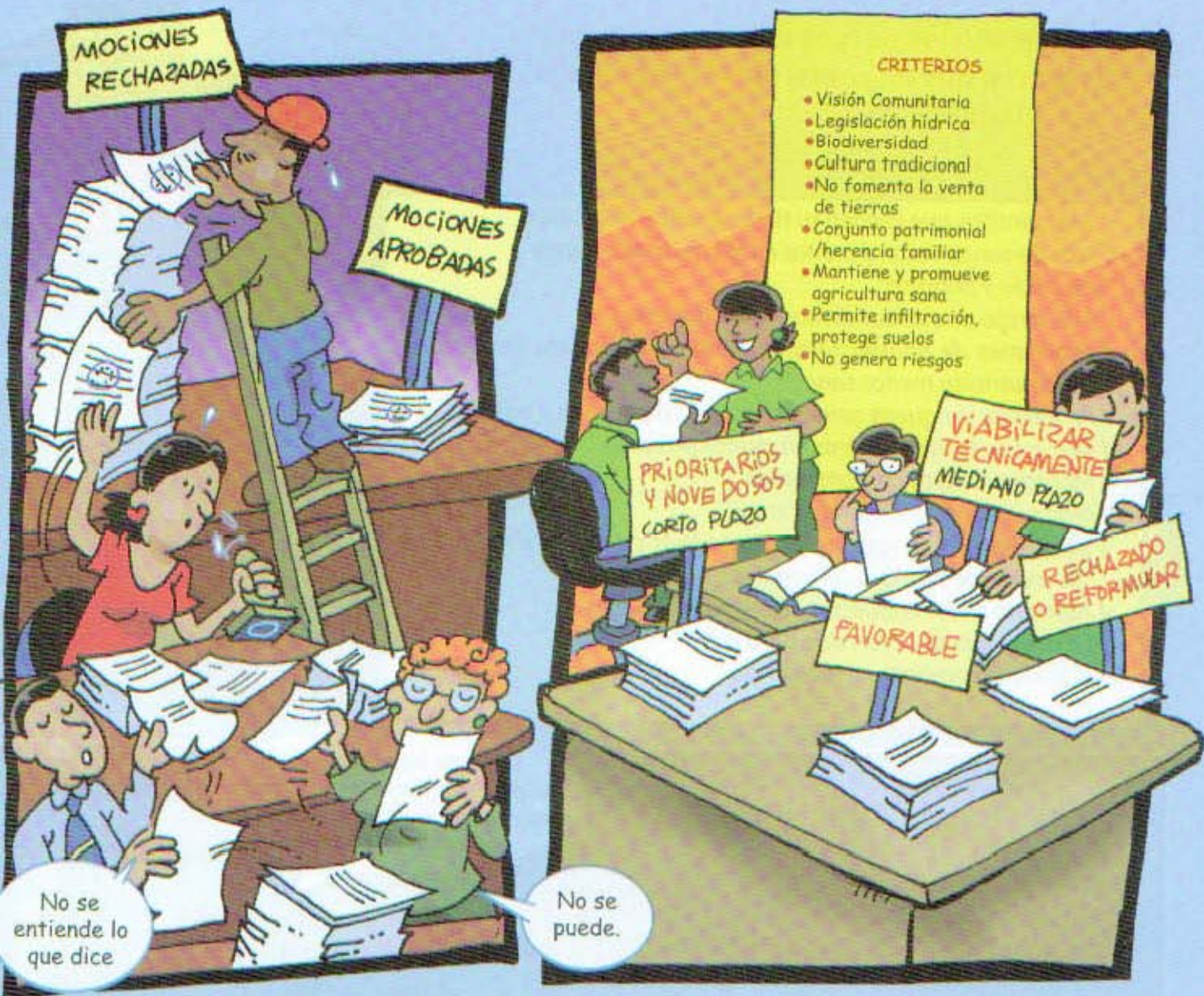
- Calificar negativamente a las personas (casi siempre las más vulnerables).
- Negar el acceso a la información pública, atrasar o condicionar su entrega, restarle importancia.
- Influenciar para dividir a la gente, para aprovecharla como caudal y ganar protagonismo personal, institucional o político.
- Generar dependencia y paternalismo para impedir que la comunidad se fortalezca y controlarla.
- Competir, malinformar, tratar a los y las vecinos y líderes como problemas.
- Anteponer el ritmo burocrático.

Lamento informarle que no podemos darle los estudios porque son "borradores internos" que están en revisión.

Por favor podría firmar como "recibido" esta nota que solicita -justamente- esos borradores que ud. menciona

¿Le parece que vengamos por la información en ocho días hábiles, como lo estipula la ley?

¿Cuál imagen cree que muestra un plan regulador más viable y duradero?



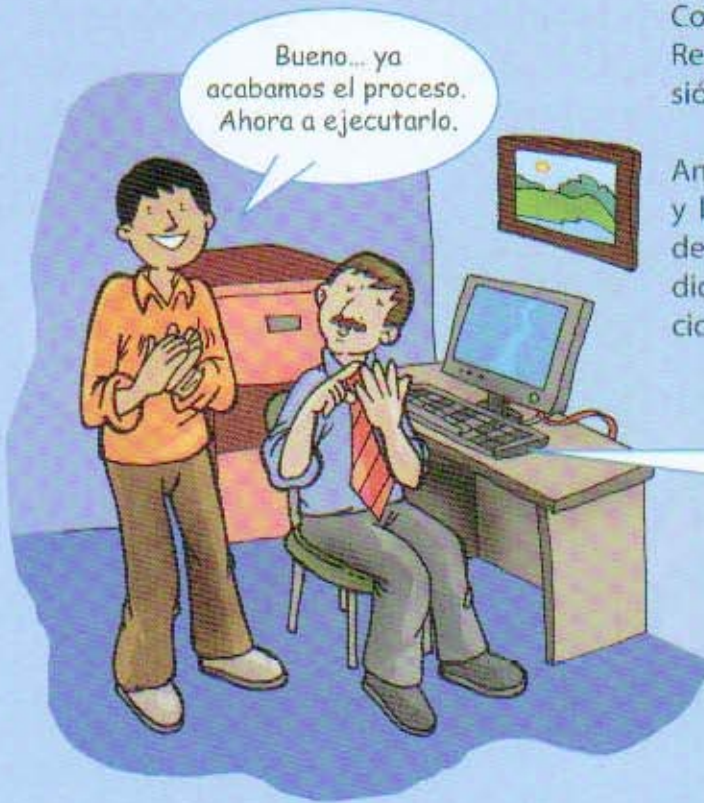
La Contraloría ha producido reportes donde señala una serie de sugerencias a considerarse. Veamos...

... entre mayor sea la tendencia a la descentralización, más necesaria será la participación, la concertación y negociación con el ciudadano y por lo tanto, la creación de nuevos mecanismos de consulta. Es por eso que se deben fortalecer tanto los programas de participación, como la planificación, la elaboración y programación presupuestaria y la capacidad general de fiscalización y supervisión de la sociedad civil a fin de aumentar la transparencia, la responsabilidad y la rendición de cuentas.

Informe sobre los Procesos de Planificación en el Sector Municipal. Informe No. DFOE - SM-2-Contraloría General de la República. 2007.

Como instrumento de control territorial, el Plan Regulador debe ser valorado en toda la dimensión de la gestión cantonal.

Antes de aprobar el plan, el Concejo Municipal y la administración deben definir mecanismos de seguimiento y control que garanticen la rendición de cuentas y la aplicación de las regulaciones.



...Sólo nos falta conseguir el personal, el equipo, y la capacidad administrativa para echar a andar el plan...

...Ah... y voluntad política...

Posterior a la publicación en La Gaceta, deben impulsarse comisiones con **participación civil** para monitorear la implementación del plan sin atrasos o distorsiones.

Las instancias que financian planes reguladores deben realizar balances sobre la factibilidad de implementar un plan en un cantón antes de financiarlo. Igualmente, una evaluación posterior debe asegurar que la inversión realizada tuvo los resultados positivos esperados por y para la población.

Acá en el barrio tenemos varias vecinas entusiastas: Alicia que es planificadora, Juan que es estudiante de derecho, Eduardo que es de la ASADA, y otros profesionales comprometidos con la comunidad.

Entre todos podríamos trabajar para colaborar con decisiones más informadas sobre la reglamentación en esta área con tanta riqueza cultural.



Y... ¿cómo puedo ampliar la participación de la gente?



Las personas hacen valoraciones muy serias para decidir si asisten o no a una actividad. Consideran los factores de tiempo, beneficio, eficiencia y dignidad.

Decir que la gente es "apática" o "no tiene interés" esconde la realidad de que las personas sienten que sus necesidades no son atendidas y que se pierde el tiempo. La no participación a veces representa una decisión basada en la dignidad para no dejarse manipular.

¿Iré a escuchar lo mismo de siempre?



PARTICIPA EN EL TALLER DEL PLAN REGULADOR

¿Tomarán en cuenta lo que realmente quiero proponer?



¿Y cuándo es el momento ideal para participar en el ciclo del plan?

El Plan Regulador, como lo dice la Ley de Planificación Urbana, es un *proceso continuo*. Si recién se aprobó y salió publicado en La Gaceta, en dos o tres años deberá revisarse de nuevo. Este plazo es suficiente para empezar a organizarse para incidir en el nuevo plan. También hay audiencias convocadas solo para estudiar enmiendas al plan aprobado o en ejecución.

En realidad, cualquier momento es bueno para empezar... aunque le digan lo contrario.



El cuadro de la página siguiente es una "lista de chequeo". Contiene preguntas para reflexionar sobre cómo orientar una real autoría comunitaria en los distintos pasos de la elaboración del plan.




Verificando lo comunitario en el Plan Regulador...paso a paso...

<p>Antes de empezar</p>	<p>¿Las y los técnicos o planificadores entienden, manejan y están dispuestos a facilitar el trabajo desde un enfoque de planificación comunitaria? ¿Han identificado estos profesionales sus propios pre-conceptos y sesgos sobre este enfoque? ¿Los Términos de Referencia y las Licitaciones han sido cuidadosamente elaborados considerando las destrezas que se requieren en un proceso basado en la comunidad? ¿Se ha construido desde la comunidad una visión, principios o lineamientos para guiar el tipo de plan y de desarrollo que se busca, de manera que beneficie los intereses colectivos antes que los individuales?</p>
<p>Propo- niendo la mecánica</p>	<p>¿Siente la comunidad que el proceso le pertenece? ¿Se ha compartido la información básica necesaria, con tiempo suficiente y de manera entendible para que vecinos y vecinas tengan insumos para aportar debidamente? ¿Se respeta por igual tanto la experticia comunitaria como la técnica? ¿Se han entendido las implicaciones en el cronograma de los distintos plazos y tiempos: el técnico-administrativo, el presupuestario y el socio-cultural en la propuesta de trabajo? ¿Existe balance y buen flujo de comunicación hacia, con y entre funcionarios, profesionales y comunidad?</p>
<p>El estudio o diagnóstico</p>	<p>¿El diagnóstico repite temas ya estudiados? ¿Aborda temas desde enfoques novedosos? ¿Aportan los estudios información nueva y relevante para compartir con la comunidad? ¿El diagnóstico está basado en un enfoque que ve a la comunidad como un "problema" o desde un enfoque que reconoce y potencia las habilidades, los recursos y las capacidades locales? ¿Se orienta el estudio hacia los propósitos y la visión requerida?</p>
<p>Triangula- ción de datos</p>	<p>¿Existen brechas entre la información técnica y la aportada desde la comunidad? ¿Qué tendencias, preguntas o requerimientos de nueva información hay que afinar al contraponer a ambos? ¿Se destinó personal, recursos y tiempo adicional para profundizar en los temas álgidos que requieren mayor elaboración? ¿Está incluido en los estudios conocer la línea base de la cual se parte para avanzar en la viabilidad técnica, administrativa y legal de las necesidades que se requieren atender?</p>
<p>Regula- ciones y zonificación</p>	<p>¿Las regulaciones evitan o previenen la expulsión social, la degradación ambiental y la segregación social? ¿Se mejora la calidad de vida de acuerdo con el criterio comunal? ¿Se fortalecen los lazos de pertenencia, convivencia y el sentido de comunidad? ¿Se resguardan recursos frágiles como el agua, el suelo productivo, la biodiversidad? ¿Se protege a la comunidad de amenazas como deslizamientos o inundaciones? ¿Se prevén áreas a futuro para atender necesidades vitales como educación, habitación, espacio recreativo sano y generación de ingresos dignos?</p>
<p>Nego- ciación</p>	<p>¿Se llegó a consensos sobre la primacía del interés colectivo frente al particular en las regulaciones? ¿La información está disponible, completa, entendible, correcta y accesible? ¿Los eventos se han calendarizado de manera que incluya el tiempo y los espacios necesarios para presentar las propuestas, para procesar y discutir sus contenidos y para decidir lo mejor sobre éstas? ¿Se han planteado escenarios de futuro, para que la comunidad tenga elementos de escogencia, cuando analice lo más conveniente sobre su futuro?</p>
<p>Talleres</p>	<p>¿Se usaron los canales adecuados y se verificó la metodología de la convocatoria? ¿Qué nos dice el mapa de actores sobre las relaciones de poder entre los participantes en el plan (los actores sociales, políticos, culturales, técnicos) con respecto a sus propósitos, su legitimidad y sus posibilidades de incidir en el plan? ¿Los talleres permitieron un análisis a cabalidad? ¿Las rondas de talleres lograron adaptar e incorporar los nuevos aportes comunales como propuestas en la reglamentación?</p>
<p>Divulgación y cabildo</p>	<p>¿Se organizó el cabildo con divulgación óptima? ¿Se usan los mecanismos naturales por medio del cual la comunidad se auto-invita a estas actividades? ¿Se ha organizado el programa de manera que los contenidos y sus propuestas puedan ser discutidas y negociadas a cabalidad? ¿Qué tipo de mecanismo participativo se ha diseñado para realizar análisis posteriores complementarios que permitan enriquecer las propuestas comunitarias?</p>
<p>Puesta en práctica y monitoreo y actualización</p>	<p>¿Qué actores comunales y administrativos van a monitorear el cumplimiento del plan? ¿Existen los mecanismos para un monitoreo realista de la correcta ejecución del plan (recursos humanos, logísticos, económicos)? ¿El plan contempla transitorios, procedimientos, mecanismos para proceder de inmediato a su ejecución? ¿La administración municipal, el Concejo y la Comisión han tomado las medidas durante todo el proceso para que el plan regulador sea implementable una vez publicado en La Gaceta?</p>

A continuación un conjunto de **buenas prácticas**:

- Entender la visión de la comunidad y reflejarla en las regulaciones
- Usar los estudios técnicos para fortalecer la identidad del cantón
- Realizar eventos informativos en días, horas, lugares accesibles y amigables
- Inventariar las habilidades y los recursos disponibles de la gente y sus agrupaciones para aprovecharlas en tareas mancomunadas, para el beneficio social
- Ponerse de acuerdo entre grupos agrícolas, comunales, culturales, ambientales, habitacionales, deportivos, educativos, de promoción de la salud para buscar consensos y sumar esfuerzos
- Apoyar el trabajo de los y las representantes, para que estos fortalezcan los vínculos con quienes los eligieron.



Compañeros,
la sesión estuvo fatal...
No me dejaron explicar los
criterios que acordamos.
Me tergiversaron y trataron de
ridiculizarme.
Me sentí muy mal...


Qué tremendo
que te intimiden así...

¿Es que no aprecian
que ud. representa a muchas
organizaciones, que la elegimos ...y
que estamos trabajando en
equipo?

Vamos a redactar
un escrito. Documentemos
lo que pasó. Te acompañaremos
a la próxima sesión para que
entiendan que no estás
sola.

Esta es una
necesidad comunal.
¡Qué pena que olviden que
son servidores públicos y
representantes
nuestros!

Es bueno recordar que los conocimientos no están en los títulos, exclusivamente. Lo técnico se aprende de muchas formas: por observación, por uso en lo cotidiano, a través de intercambios. La presencia física en el territorio por muchos años valida la interpretación que aportamos para entender nuestra realidad.



En el diario
vivir somos tomadoras
de decisión, somos organi-
zadoras y administradoras.
Además, siempre podemos pedir
ayuda y que estamos -todos y
todas- aprendiendo a trabajar
en equipo, de manera más
eficaz.

Los grupos de la
comunidad cumplen un rol
muuy importante:
complementan la formación de las
y los profesionales,
ayudándoles a ser más receptivos
y eficaces en hallar soluciones
a muchas necesidades
reales.



Yo no soy experta en la materia, pero hay que tener cuidado con ese derrumbe...

Doña Clara, usted es la más experta pues tiene 60 años de vivir en esta comunidad. Yo apenas tengo uno. Cuéntenos... ¿dónde está ese deslizamiento?

El Plan Regulador debe incorporar el tema de la planificación preventiva, o la **gestión comunitaria de riesgos**.

Así se evita que la población sufra consecuencias de eventos adversos como deslizamientos o inundaciones. Estas tragedias ocurren por no entender que las "emergencias" son el reflejo de la ausencia de planificación territorial pensada desde las comunidades.

Las comunidades tienen mucho que aportar a las metodologías de cómo hacer planes reguladores participativos.



Hmm... este manual necesita mejorarse... Debe incorporar el enfoque participativo y el de género. Además, en su revisión vamos a incorporar lineamientos que promuevan la reducción de impactos frente el cambio climático y contemplar la factura energética

Conviene conversar sobre la participación ciudadana con vecinos y vecinas de otros cantones. Es útil para darnos cuenta cómo van los procesos en otras partes. También nos permite intercambiar información, documentos, metodologías y entender de manera más amplia lo que ocurre en muchas comunidades y cantones del país.



y... donde usted vive, ¿hicieron el plan participativo?



Qué va... seguro por eso hay un ambiente impersonal e inseguro en el barrio. No se diseñó pensando en fomentar el sentido de arraigo y de pertenencia. Pero ya estamos trabajando para modificarlo.

Deben promoverse **equipos diversos** que representen a sectores especiales de la población tales como personas **jóvenes y adultos mayores** y personas sensibles a las necesidades de personas con **limitaciones físicas**. El cantón se beneficia si las comisiones se integran con mujeres con **sensibilidad de género**: ingenieras, planificadoras, geógrafas, trabajadoras sociales pueden dar una contribución sustancial para hacer a la planificación territorial de este país.

Las mujeres estamos listas para aportar una perspectiva inclusiva y respetuosa del ambiente sobre la planificación del territorio del país.



Los jóvenes tenemos muuuchas ideas creativas. Por ejemplo, sobre cómo usar el espacio público para recreación sana al aire libre.

... y la sociedad está lista para recibir nuestras propuestas. Necesitamos urgentemente sentirnos física e integralmente seguros en nuestro entorno.

Con una **visión de cantón sostenible** se promoverían fuentes de ingresos sanos, sostenibles y dignos para sus habitantes: como microempresas, turismo rural comunitario... Si la planificación cantonal se vuelve más sensible a sus habitantes, la planificación regional sería mucho más fácil de ordenar y posible de implementar.



12. Resumiendo...

La participación REAL – *no decorativa*- es **necesaria** para un **desarrollo óptimo** en el cantón, porque contribuye a la construcción de una sociedad sostenible a partir de la sabiduría local. Obliga a poner en práctica nuestra responsabilidad como personas y construir colectivamente nuestro futuro común. Permite al gobierno local implementar la visión de futuro que los ciudadanos y las ciudadanas aspiran en el territorio en que viven.

El proceso de elaboración debe garantizar:

- un proceso genuino y eficaz en conjunto con las organizaciones comunitarias trabajando en el cantón;
- espacios de trabajo sanos, debates productivos y alternativas novedosas;
- priorizar la atención de necesidades colectivas planteadas por grupos de población con más desventajas.

El producto final deben contener:

- una visión comunitaria construida que parte y honra lo que las personas más desean;
- legislación novedosa -o *incentivos*- que protejan los recursos sociales, culturales, ambientales y agrícolas del cantón;
- procedimientos, recursos y medios de verificación, para un buen monitoreo y una correcta aplicación del plan.

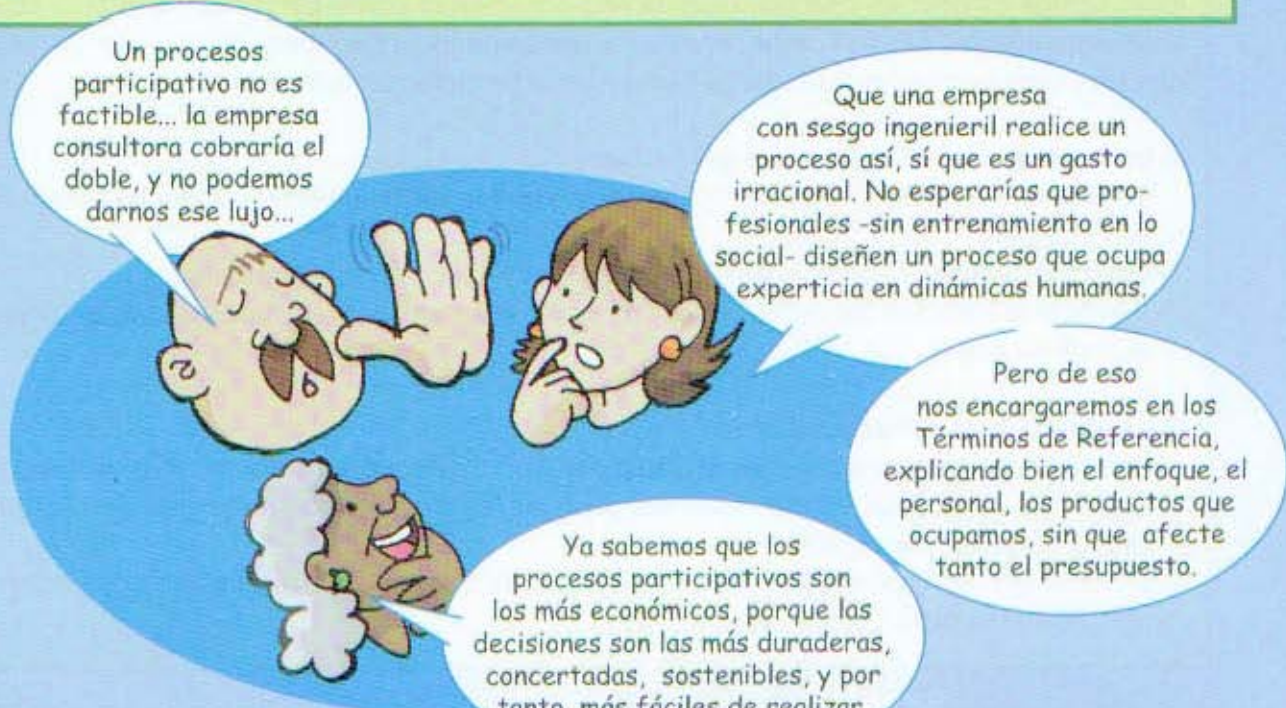
Un diseño participativo debe ser transversal

Un Plan Regulador con participación REAL – *no decorativa*- es la que diseña el proceso participativo y comunitario desde un enfoque TRANSVERSAL. Esto significa que TODOS los pasos, momentos, métodos y resultados, contemplan el componente participativo. Veamos ejemplos:

✓ **Preparando el terreno.** Antes de iniciar un proceso de elaboración de un plan regulador, se toman las medidas preventivas de gestión administrativa, financiera, y de política municipal con el Concejo Municipal, para asegurar que el dinero, el tiempo y el esfuerzo a desplegar sean la mejor inversión que el cantón va a realizar.

✓ **Representación legítima.** Garantizar la presencia de representantes comunales y su articulación social, en la Comisión Plan Regulador, con voz y voto. Esto contempla identificación, conversaciones previas, reuniones de organización, y finalmente una elección, que puede ocurrir en el marco del Concejo de Distrito, en una Asamblea de Organizaciones Distritales, convocada para tal fin.

✓ **Respeto al interés comunal.** Recordar que la sola "presencia" de representantes comunales en la Comisión Plan Regulador, en sí, no es suficiente. La dinámica de trabajo de la Comisión debe crear condiciones favorables para que sus miembros aporten, aprovechando el conocimiento, la experiencia y la experticia de las y los representantes comunales para enriquecer el trabajo en la Comisión Plan Regulador. Lo anterior debe darse con más énfasis, si los y las representantes son mujeres, población joven, adultos o adultas mayores, personas con limitaciones físicas y sectores marginados en general.



Un procesos participativo no es factible... la empresa consultora cobraría el doble, y no podemos darnos ese lujo...

Que una empresa con sesgo ingenieril realice un proceso así, sí que es un gasto irracional. No esperarías que profesionales -sin entrenamiento en lo social- diseñen un proceso que ocupa experticia en dinámicas humanas.

Pero de eso nos encargaremos en los Términos de Referencia, explicando bien el enfoque, el personal, los productos que ocupamos, sin que afecte tanto el presupuesto.

Ya sabemos que los procesos participativos son los más económicos, porque las decisiones son las más duraderas, concertadas, sostenibles, y por tanto, más fáciles de realizar.

✓ **Productos amigables.** Las herramientas de trabajo durante la elaboración del plan, deben estar pensadas desde la población que los va a utilizar. Por ejemplo, los mapas deben ser claros, con letra grande, con simbología entendible. Deben imprimirse en número suficiente para que cualquier persona pueda tener acceso a ellos, y entenderlos sin problemas. Igual ocurre con los informes, los volantes, los estudios. Todos los materiales deben diseñarse y escribirse para que se puedan entender por los lectores.

✓ **Calidad en las convocatorias.** Si a un determinado taller llega "poca gente", esto muestra debilidades de la convocatoria: invitaciones tardías o con redacción compleja, medios no efectivos, mensajes divulgativos defectuosos, falta de legitimidad de quien convoca, etc. Debe repetirse el taller o evento, enmendando los problemas y garantizando que no vuelvan a ocurrir.

✓ **Respaldo organizacional.** Es recomendable que los y las representantes comunales cuenten en todo momento con el respaldo de las organizaciones comunales. Estas pueden fungir como un grupo de apoyo, o un equipo asesor, dadas las muchas tareas complementarias que surgen a lo largo del proceso. Si diversas personas de la localidad pueden abocarse a leer los informes, es muy probable que los comentarios que surjan enriquezcan el producto final, de muchas maneras. Varias cabezas piensan más que una, dice el refrán.

✓ **Independencia comunal.** Debe tenerse sumo cuidado de que las instancias comunales puedan trabajar en forma independiente de la estructura administrativa, de la política municipal, o de los intereses partidarios. Caso contrario, el proceso se puede tornar viciado, y el peligro es que la participación sea cooptada o utilizada por terceros. En estos casos la comunidad pierde su espacio de trabajo propio, para volverse un "apéndice" de intereses ajenos a ella. Las instancias comunales cumplen funciones de contrapesos.

✓ **Construcción de la Visión Comunitaria.** Las organizaciones comunales deben construir por sí mismas una VISION comunitaria del tipo de cantón que desean que el Plan Regulador refleje. La Visión antecede el Plan, orienta el proceso, y está diseñada para ser el punto de referencia y chequeo de las organizaciones sociales del cantón. Si el proceso de plan regulador se aleja de la VISION, será necesario replantear el proceso para enderezarlo a tiempo, y evitar desperdiciar esfuerzos, tiempo y recursos.

✓ **Talleres Comunales o sectoriales.** Se recomienda realizar varias rondas de talleres en el proceso de elaboración del plan. Los barrios, organizaciones y sectores deben estar atentos en todos los momentos del proceso: al inicio, en el medio y al final del proceso. Veamos:

1. Deben conocerse los documentos y planteos básicos de partida.
2. Hay que reflexionar y formular su propia opinión sobre estos.
3. Se deben construir propias propuestas, que partan de la suma de necesidades individuales y se tornan colectivas. Las iniciativas que responden a necesidades compartidas por grupos de vecinos, vecinas, grupos, comités, organizaciones, se vuelven legítimas.

4. Conocer posteriormente, la suma de los aportes de todas las partes involucradas hasta el momento, y formular su propia opinión sobre estos.
5. Comentar y recomendar cómo realizar planteos que generen la mayor cantidad posible de consensos, para garantizar que en la Audiencia Pública, se puedan llevar propuestas que reflejen los consensos obtenidos.

✓ **Pronunciamiento de SETENA.** Durante las rondas de los talleres, debe programarse que la comunidad conozca el pronunciamiento que emite la Secretaría Técnica Nacional (SETENA) sobre los Índices de Fragilidad Ambiental, conocidos como IFAs, que incluye consideraciones de índole geológico, edafológico y otros criterios técnico-ambientales. El Plan Regulador no puede ignorar la legislación ambiental existente.

✓ **La Audiencia Pública.** Si bien la Ley de Planificación Urbana estipula que la audiencia pública no es vinculante, no debe desestimarse la importancia de esta fase. La prueba de un buen proceso participativo se confirma en la Audiencia Pública, porque no hay sorpresas. Es decir, en un buen proceso participativo, los y las vecinas conocen, entienden y consienten sobre cómo se han abordado sus necesidades. Si durante la audiencia pública surgieran propuestas de cambios bien sustentados, necesarios de considerar, deberá formarse un grupo de trabajo específico adjunto a la Comisión Plan Regulador, que se aboque a atender específicamente estos puntos, y la Comisión deberá facilitar el poner de acuerdo a las partes involucradas. A toda costa debe evitarse que el público conozca un conjunto de documentos y mapas, que difiera del que salga aprobado por el Concejo Municipal.

✓ **Aprobación del Concejo Municipal.** En todo el proceso el Concejo Municipal debe monitorear el procedimiento y los productos, vigilando que la normativa a proponer sea congruente con la normativa superior vigente en el país. Sobre todo debe garantizar la coherencia, la eficiencia, la legitimidad, la aprobación y su pronta implementación. La comunidad puede mantener informada al Concejo Municipal de su propia perspectiva sobre la buena marcha, o sus preocupaciones, sobre el proceso.

✓ **Aprobación del INVU.** Por ley, la Dirección de Urbanismo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo debe estudiar todos los productos elaborados, garantizando la coherencia, tanto urbanística como con las leyes del país. En todo momento la comunidad puede solicitar audiencia ante la Dirección de Urbanismo del INVU para efectuar las consultas que considere necesarias. En la Gran Área Metropolitana corresponde al PRUGAM hacer esta revisión.

✓ **Publicación en La Gaceta.** Aprobado por el Concejo Municipal, la administración municipal envía el texto a la Imprenta Nacional para su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

✓ **Otras instancias.** Las organizaciones o representantes comunales pueden consultar o presentar dudas ante otras entidades, como la Contraloría General de la República, la Sala Constitucional o la Defensoría de los Habitantes, cuando lo considere necesario.

13. Ideas urgentes para estudiar su aplicación: **incentivos a usos de suelo y prácticas sostenibles**

Los incentivos o estímulos

Los incentivos son muy necesarios porque los recursos agrícolas, ambientales y culturales están amenazados. Las prácticas sostenibles refuerzan la identidad cultural, generan integración social y mejoran la calidad ambiental del territorio. La falta de regulación territorial ha promovido su eliminación por vía de la especulación inmobiliaria que la desestimula. Las Comisiones de Plan Regulador, en estrecha coordinación con las organizaciones de la comunidad y otras instancias de planificación municipal, deben orientar sus acciones para viabilizar la implementación de propuestas que resguarden las prácticas sostenibles. Los grupos de trabajo dedicados al estudio y formulación de medidas de promoción y estímulo deben estar compuestas por representantes de organizaciones de agricultores, ambientalistas, del sector, cultural, comunal, y por funcionarios de la administración municipal.

A continuación ofrecemos ejemplos de incentivos para prácticas ambientales, prácticas agrícolas sostenibles y para expresiones culturales. Cada grupo contiene ejemplos ilustrativos susceptibles de incentivar.

Incentivos a prácticas ambientales.

- ✓ El uso sostenible de los recursos hídricos, suelo, bosque, aire y biodiversidad. La reducción del consumo de agua potable.
- ✓ La protección efectiva de todas las márgenes de los ríos y quebradas que mantienen el sotobosque.
- ✓ Los parches existentes de bosque primarios, secundarios o tacotales para la reproducción de fauna y flora nativa. Las áreas de regeneración natural y los jardines arbolados.
- ✓ La reducción o eliminación de áreas de sabanetas que transforman el paisaje con vegetación nativa en jardines estériles, propician la erosión, reducen la biodiversidad y son altos consumidores de combustibles fósiles.
- ✓ La reforestación con especies autóctonas. Los sistemas agroforestales existentes como cafetales con sombra, frutales y otros cultivos permanentes.
- ✓ Las prácticas de separación de desechos orgánicos.
- ✓ El uso de energía alternativa (eólica, solar).
- ✓ La reducción y el rechazo del uso de desinfectantes químicos en el hogar. La ubicación de las viviendas sin sacrificar árboles nativos y flora existente.

Existencias y prácticas agrícolas sostenibles.

- ✓ En las fincas de uso agropecuario, el uso de curvas de nivel para prevenir escorrentía.
- ✓ La reutilización de desechos orgánicos y una apropiada infiltración de aguas de escorrentía.

- ✓ Las barreras naturales y cercas vivas.
- ✓ La reducción o eliminación de agroquímicos, y su sustitución por la elaboración de abonos naturales, lombriceras, etc, que promueven mejoras al suelo con insumos naturales.
- ✓ Las fincas en transición a orgánico o certificadas.
- ✓ Los huertos caseros arborizados con especies nativas y frutales.
- ✓ Los biodigestores.
- ✓ Las biojardineras, que separan, aprovechan y reutilizan las aguas grises.
- ✓ La producción agrícola para autoconsumo y los viveros hortícolas y de almácigos, para cultivos nativos, ornamentales y frutales.

Expresiones de cultura material e inmaterial.

- ✓ El impulso a toda infraestructura tangible de apoyo a la identidad local como las casas de adobe, los trapiches y los galerones típicos.
- ✓ La existencia y uso de los hornos de barro, las carreta y bueyes, los talleres de máscaras.
- ✓ El impulso de áreas donde se ejecutan prácticas culturales vivas.
- ✓ En cuanto a la cultura intangible, se promoverá la preservación de sitios que aporten, resguarden o promuevan prácticas culturales tradicionales, sean que estas se localicen en propiedades, en puntos específicos o en áreas públicas.

Mecanismos para aplicar los incentivos

A continuación se proponen cuatro tipos de mecanismos para estudiar su factibilidad en cada cantón: financieros, urbanísticos, económicos y no económicos. Se ilustran ejemplos en cada caso. Algunos de estos mecanismos pueden incluirse en los Planes Reguladores mismos. Otros son programas a crearse de manera paralela, una vez se inicie la implementación del Plan Regulador. Para que estos programas entren en funcionamiento, deben contemplarse en su diseño los fondos necesarios (que pueden ser graduales) para efectuar estudios básicos, para contactar el equipo y personal gestor, para su funcionamiento adecuado, y por supuesto, para un buen monitoreo del mismo.

Financieros

- ✓ Aplicar la reducción del 40% del impuesto de bienes inmuebles del Artículo de la Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos, en coordinación con las organizaciones agropecuarias de la zona y el Ministerio de Agricultura.
- ✓ Cubrir un porcentaje del costo de vivienda nueva para el traslado que se efectúe de manera voluntaria, a sitios más seguros, fuera de áreas de riesgo.
- ✓ Destinar un porcentaje de fondos para la compra de insumos y estímulos de fomento a prácticas descritas (insumos para producir abonos naturales, manejo de aguas grises, mantenimiento de trapiches, etc.)

- ✓ Realizar convenios con el Concejo de Distrito, la Municipalidad y el Ministerio de la Vivienda, para fincas en patrimonio familiar -de 4 generaciones o más- con lotes irregulares, para encontrar fórmulas de flexibilización de los requisitos y financiamiento para vivienda de interés social en la zona, con el fin de que estas familias continúen viviendo en la zona.

Urbanísticos

- ✓ Colocar en la lista de prioridades la tramitación de adquisición de terrenos para cubrir necesidades comunitarias consensuadas.
- ✓ Para fincas con áreas de protección, promover la suscripción voluntaria a los beneficios que otorgan las servidumbres ecológicas no prescriptibles.

Económicos

- ✓ Pagar costos de inscripción a familias agricultoras con procesos de transición y certificación orgánica. Impulsar los pagos de servicios ambientales para Sistemas Agroforestales o SAF.
- ✓ Lo mismo para la recuperación ambiental de fincas con pastos, impulsados por CATIE - FONAFIFO. Impulsar la regeneración de bosques nativos y protección de suelo.
- ✓ Proveer resarcimiento económico a las demoliciones voluntarias de construcciones en áreas de protección (ríos, quebradas, nacientes), para impulsar la regeneración natural.

Incentivos no económicos

- ✓ Realizar convenios de entendimiento entre la municipalidad y las organizaciones locales para la elaboración, ejecución y seguimiento participativo de programas autogestionados de capacitación en agricultura sostenible: por ejemplo cursos prácticos de técnicas como riego por goteo, manejo de suelos y terrazas, reducción de agroquímicos, mantenimiento y reproducción de especies en viveros de especies nativas, técnicas y prácticas con vegetación para mitigar cárcavas o agrietamientos en terrenos muy erosionados.
- ✓ Promover el valor agregado a los productos agrícolas, a través de programas complementarios de educación agrícola sostenible, promoción de rotulación ambiental, reforestación, recuperación de áreas degradadas o la arborización con cercas vivas.
- ✓ Incluir programas de apreciación y reconocimientos públicos del patrimonio tangible como casas de adobe, galerones, huertos caseros, trapiches, fincas naturales.
- ✓ Promover el reconocimiento de sitios y propiedades donde existan prácticas que rescatan y fomentan la simbología viva inmaterial: cuentos, leyendas, gastronomía autóctona, prácticas laborales tradicionales, expresiones artísticas locales.
- ✓ Usos del suelo que desincentiven el uso vehicular e incentiven el uso de medios limpios como carretas, caballos, carretones, volantas, bicicletas, caminatas y movilización peatonal.



14. Referencias

- Asociación CODECE. *Memorias de Foros Peri Urbanos*. Agosto 2007 a Abril 2008.
- Asociación CODECE. *Memorias de Grupos Focales con Mujeres*. Alajuelita, Aserri y Escazú. 2007 y 2008.
- Asociación CODECE. *Propuesta de Regulaciones para la Zona Agrícola de Amortiguamiento*. San Antonio de Escazú. 2007.
- *Constitución Política de la República de Costa Rica*. http://documentos.cgr.go.cr/content/dav/jaguar/documentos/normativa/const_polt/constitucion_politica.htm
- Contraloría General de la República. *Informe sobre los Procesos de Planificación en el Sector Municipal*. Informe No. DFOE - SM-2-2007. División de Fiscalización Operativa y Evaluativo. Área de Servicios Municipales.
- Contraloría General de la República. *Memoria Anual 2006*.
- Chaverri, Paulina. *Discurso y Práctica de la Participación Comunitaria en la Planificación Territorial*, 2001. Revista Espacios No. 15. FLACSO-CEDAL. 2001
- Chaverri, Paulina y Romano Sancho. *Sistematización sobre la Participación Comunitaria Real en Planes Reguladores Recientes: los casos de Acosta, Alajuelita, Escazú y Santa Ana*. Informe Final. 2007.
- INVU. *Manual de Procedimientos para la Elaboración y Redacción de Planes Reguladores*. Dirección de Urbanismo. 2005.
- Kissmann, Susanne. *Planning and Public Participation: A Case Study of the Ordenamiento Ecológico Territorial, Costa Maya, México*. Tesis de Maestría, University of New Mexico, 2000.
- *Ley de Planificación Urbana*. Ley No. 4240.
- Mora-Pratti, Francisco. *Deficiencias y Escollos de los Planes Reguladores*. <http://www.una.ac.cr/ambi/Ambien-Tico/99/mora.htm>

Bueno, ya leí el material. Y... ¿Ahora qué? ¿Qué puedo hacer?



Pasé el material a tu vecino, a líderes del barrio, a las compañeras del Concejo



Pienso distribuir ejemplares del cuaderno entre amistades y miembros de grupos comunales.



Puedo solicitar una audiencia ante el Concejo Municipal para averiguar cómo avanza el componente participativo en el Plan Regulador.



Quiero averiguar si en otros cantones están ejecutando un plan regulador, para comparar, aprender cómo les va y compartir estrategias de trabajo conjunto.



ahhh... y solicitar los documentos para estudiarlos.

Voy a organizar un foro en la comunidad para conversar si el plan regulador actual responde a las necesidades estratégicas colectivas de la comunidad.

Ah... ¡y llegáte a los Foros Periurbanos! Son una vez al mes en la FOV, Federación de Organizaciones Voluntarias, en San José centro.



¡Informáte más!

Hay muchos documentos en Internet. Hacé una búsqueda y verás...

Este cuaderno es producto de:

- Lecciones aprendidas de la participación comunitaria real en los Planes Reguladores de Escazú, Alajuelita, Santa Ana y Acosta, aprendizajes compartidos y validados en 2007 en talleres sobre procesos participativos en Planes Reguladores.
- Quince años de experiencia de la Asociación CODECE en los procesos de Plan Regulador de Escazú, particularmente en las regulaciones para la Zona Protectora de los Cerros de Escazú, y en la construcción participativa de la Visión Comunitaria como lineamientos para la elaboración de la normativa del Plan Regulador para las comunidades de la Zona Agrícola de Amortiguamiento del cantón de Escazú.
- Los Foros Periurbanos de la Sociedad Civil realizados en 2007-2008. En ellos, organizaciones comunitarias de los cantones de Alajuela, Alajuelita, Aserri, Coronado, Desamparados, Escazú, Mora, Paraiso, San Rafael de Heredia, Santa Ana, y otros, dejaron en evidencia las limitaciones de acceder a información y las dificultades que afrontaron para ser parte activa de los procesos de elaboración del Plan Regulador en sus cantones.



Asociación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible de los Cerros de Escazú



Con el apoyo de:
Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza



FUPROVI

FUPROVI
Fundación Promotora de Vivienda



Centro Cooperativo Sueco



UN-HABITAT
Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

